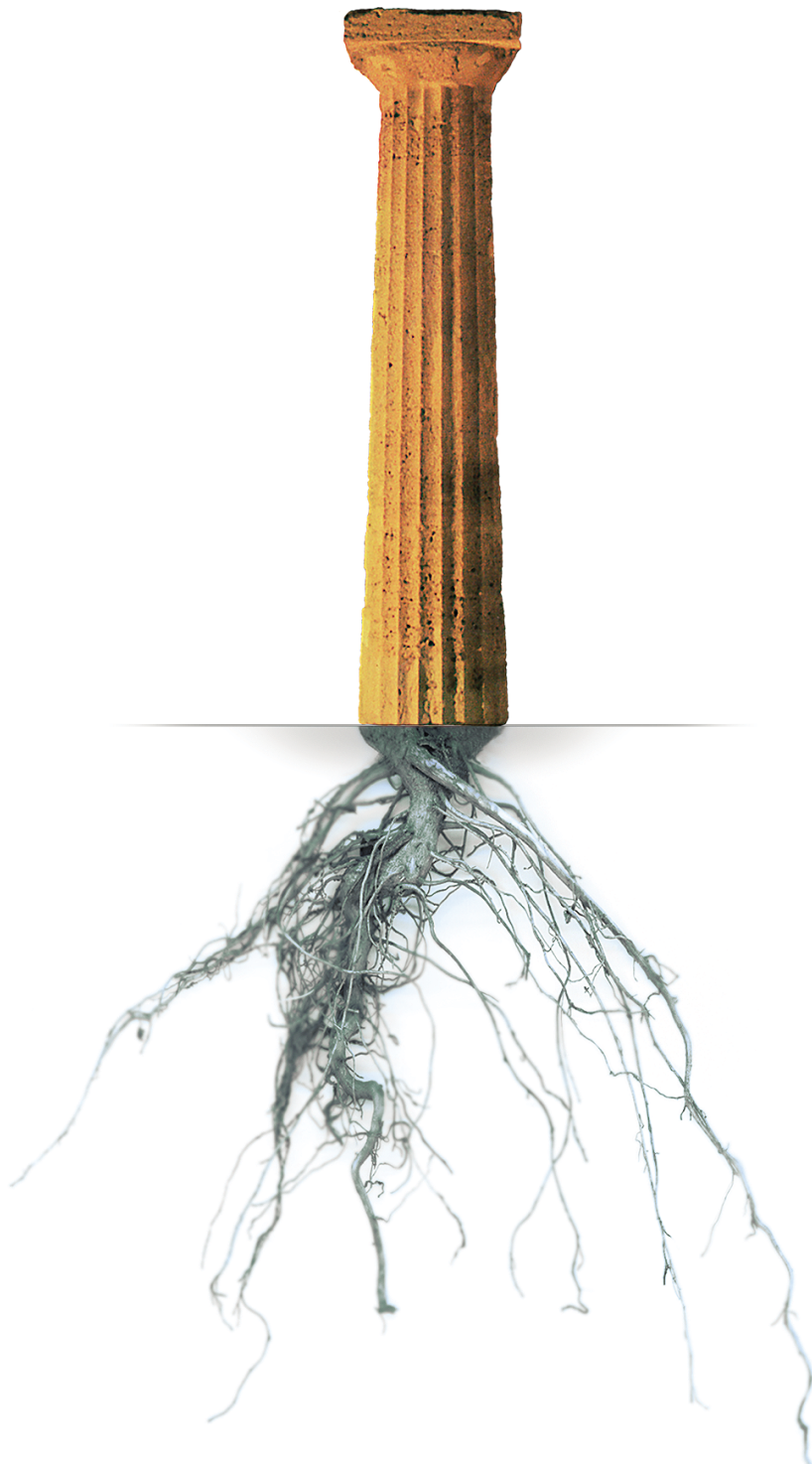


CULTURA COME DIRITTO: RADICI COSTITUZIONALI, POLITICHE E SERVIZI



INDICE

Prefazione	3
<i>Giorgio Albè</i>	
Introduzione	5
<i>Nicola Maccanico</i>	
L'evoluzione degli istituti della cultura	7
<i>Sabino Cassese</i>	
Cultura e sviluppo economico: l'esperienza della Regione Lazio	13
<i>Gian Paolo Manzella</i>	
Servizi culturali e inclusione sociale: il ruolo delle biblioteche	18
<i>Antonella Agnoli</i>	
Musei, accessibilità e welfare culturale	22
<i>Antonio Lampis</i>	
L'art. 9 della Costituzione settant'anni dopo: tre immagini	25
<i>Lorenzo Casini</i>	
La partecipazione culturale in Italia: dati per le politiche	30
<i>Annalisa Cicerchia</i>	

I testi raccolti in questo ebook nascono dagli interventi degli autori in occasione dell'incontro *Cultura come diritto di cittadinanza: radici costituzionali, politiche e servizi* tenutosi a Roma il 17 ottobre 2018 presso la sede dell'Associazione Civita.

Coordinamento e cura editoriale

Giovanna Castelli

Annalisa Cicerchia

Silvia Boria

Oscar Prevosti

Rachele Mannocchi

Silvia Dipasquale

Progetto grafico

Claudio Zito

© 2019 by Associazione Civita

© 2019 by A&A Studio Legale

Copia digitale gratuita fuori commercio

www.civita.it

www.albeeassociati.it

Quest'opera e tutti i suoi contenuti sono rilasciati con licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>).

Gli autori consentono: il download, la riproduzione, la distribuzione e la condivisione gratuita di quest'opera o parti di essa alle seguenti condizioni.

Attribuzione: è obbligatorio attribuire la paternità dell'opera con la citazione completa della fonte e un link ai siti web

<https://www.civita.it/Associazione-Civita/Attivita/Pubblicazioni/Altre-Pubblicazioni/Cultura-come-diritto-radici-costituzionali-politiche-e-servizi>

<https://www.albeeassociati.it/e-book-cultura-come-diritto-radici-costituzionali-politiche-e-servizi/>

Non commerciale: è espressamente vietato l'utilizzo di tale opera o parti di essa per fini commerciali.

Non opere derivate: è espressamente vietato alterare o trasformare quest'opera in qualsiasi modo, oppure utilizzare l'opera o parti di essa per crearne un'altra.



Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale
CC BY-NC-ND 4.0

PREFAZIONE

Giorgio Albè

Socio fondatore di A&A Studio Legale

La genesi di questo volume va ricondotta alla ricorrenza dei settant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica. È stato allora che, insieme a Nicola Maccanico, Giovanna Castelli, Annalisa Cicerchia e Francesco Caroleo, si è iniziato a pensare a un'iniziativa che potesse, celebrando l'anniversario della Carta, avviare una riflessione su una delle norme più importanti in essa contenute, l'art. 9, monitorarne lo stato di attuazione e tratteggiarne le potenzialità applicative di fronte alle radicali trasformazioni socio-economiche prodotte dalla globalizzazione.

Quel lavoro trova oggi compimento nella pubblicazione, voluta e realizzata congiuntamente da Civita e A&A Studio Legale, di questo libro, che rappresenta l'esito di una giornata speciale, in cui alcuni tra i massimi esperti di cultura del nostro Paese si sono trovati insieme, in una specie di stato di grazia. Ne è emersa una polifonia di valore, perché gli autori di questo volume, con i loro ruoli e le loro storie, e con prospettive e competenze diverse, condividono la medesima consapevolezza: la cultura è un diritto fondamentale; la sua funzione all'interno della società sta cambiando, come illustra in modo illuminante il contributo del Professor Sabino Cassese, e noi dobbiamo attrezzarci con strumenti adeguati e categorie adatte per gestire e orientare questa trasformazione, coscienti di tutte le potenzialità che l'ampia formulazione dell'art. 9 della Costituzione offre agli interpreti, ma anche consapevoli del fatto che spesso il godimento di questo diritto è ancora negato a molti.

Non poteva che essere Civita la sede privilegiata di questo lavoro di approfondimento, data la *mission* dell'Associazione - tanto lungimirante quando venne istituita, quanto imprescindibile nell'attuale contesto socio-politico ed economico - consistente nella promozione del dialogo tra pubblico e privato sul terreno della cultura. Sono convinto che il successo delle politiche culturali di questo Paese, ricco di patrimonio, ma con livelli di partecipazione fra i più depressi in Europa, dipenderà in larga parte dalla collaborazione tra enti pubblici e soggetti privati, profit e non-profit.

Accanto a Civita, c'è uno studio legale, di cui sono socio fondatore, da sempre sensibile al tema della cittadinanza culturale, cioè al tema della cultura come elemento di "sviluppo della persona umana", come recita l'art. 3 della Costituzione, ma anche, com'è sottolineato a più riprese nei vari contributi che compongono questo libro, fattore di integrazione sociale e di crescita economica.

Dunque art. 9 e art. 3, ma anche art. 9 e art. 41: le criticità in quest'epoca di transizione sono tante, ma sono convinto che la nostra Carta, a distanza di oltre settant'anni, ancora possa (e debba) rappresentare la bussola capace di orientare tutti gli attori

del settore culturale. È stato detto che le Costituzioni sono gli strumenti che i popoli si danno nel momento della saggezza, a valere per i momenti di confusione: non c'è dubbio che noi oggi stiamo vivendo un momento di confusione, ma il riconoscimento dell'accesso alla cultura e del suo godimento come diritto fondamentale dell'uomo, e il sostegno, anche dei privati, alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico e artistico, rappresentano i due binari su cui deve correre ogni tentativo di razionalizzazione del sistema.

Molto deve essere fatto, ma gli scritti raccolti in questo libro possono, ne sono certo, aiutare chi - come dirigenti pubblici, amministratori, accademici e tecnici - è impegnato ogni giorno nella promozione dello sviluppo della cultura e, dunque, nella effettiva realizzazione di quel "progresso materiale e spirituale della società" che l'art. 4 della Carta del 1948 pone come dovere inderogabile di ogni cittadino.

INTRODUZIONE

Nicola Maccanico

Segretario Generale dell'Associazione Civita

Nel corso dei suoi trent'anni di attività volte alla promozione della cultura, l'Associazione Civita ha organizzato innumerevoli convegni ed incontri pensati come occasione di riflessione comune e dibattito su temi rilevanti afferenti all'ambito culturale con l'intento di sensibilizzare, dove possibile, l'opinione pubblica. Tenendo sempre presente l'oggetto di principale interesse dell'Associazione ma, al contempo, inserendolo, ancora più che nel passato, in un'attualità in profonda trasformazione, di volta in volta il nostro impegno si rivolge ad analizzare gli ambiti in cui una maggiore attenzione al settore potrebbe determinare sviluppo economico, incidere sul posizionamento dell'Italia a livello internazionale, immaginare il ruolo della cultura nei possibili scenari futuri. Ed è questo lo spirito con cui abbiamo accolto la proposta avanzata dallo Studio Legale A&A, nostro Associato, nella persona dell'Avv. Giorgio Albè che ringrazio per averci consentito di affrontare un tema strategico, quello della Cultura come diritto, in occasione dei settant'anni della nostra Costituzione appena celebrati e coinvolgendo in tale riflessione accademici, studiosi ed operatori della cultura di altissimo livello.

L'Associazione Civita nasce nel solco di quella presbiopia che Piero Calamandrei riferiva alla natura stessa della Costituzione repubblicana e, in particolare, al suo art. 9, collocato fra i suoi "Principi fondamentali": una disposizione ampia contenente concetti molto generici, quali "cultura", "ricerca scientifica e tecnica", "paesaggio", "patrimonio storico artistico". Tale genericità, nel corso degli anni, ha permesso di gestire le indicazioni della Costituzione con quella flessibilità necessaria date le mutate condizioni generali del Paese. Da un progetto concreto volto alla salvaguardia dell'antico borgo di Civita di Bagnoregio, nell'Alto Lazio, facendosi così promotrice di progetti ed iniziative volte alla conservazione del nostro patrimonio artistico, l'Associazione ha saputo, nel tempo, ampliare il proprio sguardo nei confronti della valorizzazione e della promozione dei beni culturali del nostro Paese incentivando un continuo e costante dialogo fra pubblico e privato. Due mondi, questi ultimi, che, in Italia, sembrano viaggiare ancora troppo spesso su due binari paralleli, in particolare nell'ambito della gestione culturale in senso lato.

Civita, forte del suo trentennale sodalizio fra impresa e cultura, nonché capace di interpretare le esigenze del mondo istituzionale, continua a riversare impegno e competenza a favore di tale dialogo, a nostro avviso, sempre più attuale; il tema della cultura, del resto, è oggi strettamente legato alla sua capacità di creare ricchezza in termini di crescita occupazionale a favore delle nuove generazioni. Un impegno doveroso per chi ha in mano le sorti dell'Italia che, pur disponendo di un patrimonio

storico-artistico unico al mondo, sembra non aver preso piena coscienza dell'enorme potenziale insito nella cultura a livello di crescita e sviluppo economico.

Al di là di alcune imprese di successo, dotate, in tal senso, di una concreta autorevolezza a livello internazionale, il nostro sistema Paese, nel complesso, mostra qualche difficoltà nella propria capacità di incidere a livello mondiale.

Un tema, quest'ultimo, che abbiamo affrontato nell'ambito del Rapporto "Il Soft Power dell'Italia", a firma di Giuliano da Empoli, uno dei più brillanti intellettuali del nostro tempo. Disporre nel DNA nazionale di un notevole senso artistico e di rilevanti doti creative - notoriamente ravvisabili nella moda e nel design - essere riconosciuti come Paese di assoluta eccellenza per patrimonio culturale, senso della bellezza e dello stile di vita, non può e non deve esentarci dall'impegno a favore di un'effettiva crescita della nostra autorevolezza, in particolare alla luce dello scenario globale. Investire nella cultura, nell'arricchimento della propria conoscenza, è, senz'altro, una scelta premiante capace di rendere migliore l'essere umano; quando quest'ultima viene abbracciata dalla collettività, il valore che ne scaturisce non può che assumere ancora più importanza.

L'EVOLUZIONE DEGLI ISTITUTI DELLA CULTURA

Sabino Cassese

Giudice Emerito della Corte costituzionale

Introduzione

Quali sono le trasformazioni che stanno interessando la cultura nel mondo contemporaneo? Cinque sono le tendenze fondamentali: il passaggio da una concezione nazionalistica a una concezione universale della cultura; il passaggio dalla frammentazione all'unitarietà del patrimonio culturale; il passaggio dalla logica dell'utilizzo a quella dell'"eternità" della cultura; il passaggio dalla dimensione di "reità" a quella di "servizio" del bene culturale; il passaggio dalla separatezza all'interconnessione della cultura.

Il passaggio da una concezione nazionalistica a una concezione universale della cultura

Quanto alla prima tendenza, ossia il passaggio da una concezione nazionalistica, o sovranista, a una concezione universale, o globale, della cultura, è noto che, tradizionalmente, la cultura è sempre stata associata alla storia di una determinata nazione, e anzi è sempre stata ritenuta un elemento costitutivo della stessa identità nazionale¹. Si pensi alla celebre tesi di Ernest Renan, secondo il quale l'identità di una nazione si identifica propriamente nella lingua e nella cultura di un popolo².

Oggi, la nostra concezione della cultura è profondamente diversa: non è più circoscritta e indissolubilmente legata, come in passato, all'ambito nazionale, ma è divenuta universale. Ne è conferma il fatto che tutti i più significativi studi aventi per oggetto la cultura, pubblicati negli ultimi anni, adottano un approccio globale, muovendo da una prospettiva di ricerca che sarebbe stata impensabile fino a qualche tempo fa. Per fare qualche esempio, ricordo il celebre saggio dell'antropologo statunitense Jared Diamond, intitolato *Guns, germs, and steel*³, il recente libro dello storico israeliano Yuval Harari, intitolato, nella traduzione italiana, *21 lezioni per il XXI secolo*⁴, e il libro di Emanuele Felice, *Storia economica della felicità*⁵. Si tratta di studi che hanno tutti in comune l'adozione di una prospettiva di analisi e di ricerca universale, ossia un approccio tendente a rintracciare gli elementi condivisi dalle culture di tutto il mondo e le intersezioni esistenti tra di esse, così tentando di mostrare la fallacia, o perlomeno la miopia, di un atteggiamento, quale quello da noi adottato per secoli, volto a ricostruire

¹ Il concetto di identità nazionale è stato ampiamente sviluppato dal Tribunale Costituzionale Tedesco (Bundesverfassungsgericht).

² Renan E., *Qu'est-ce qu'une nation?*, 1882.

³ Diamond J., *Guns, germs, and steel. The fates of human societies*, 1997.

⁴ Harari Y., *21 lezioni per il XXI secolo*, 2018.

⁵ Felice E., *Storia economica della felicità*, 2017.

la cultura e il patrimonio culturale come fatti puramente ed esclusivamente nazionali. Nella stessa logica deve essere letta la recente tendenza, propria della storiografia, a riscoprire e a rileggere le storie nazionali in chiave mondiale. Mi riferisco al celebre saggio di Patrick Boucheron, intitolato, nella traduzione italiana, *Storia mondiale della Francia*⁶, cui ha fatto seguito in Italia il libro a cura di Andrea Giardina, *Storia mondiale dell'Italia*⁷. Già solo i titoli di queste pubblicazioni sono sintomatici di un diverso angolo visuale: non più soltanto storia nazionale, ma storia di un determinato Paese all'interno e in relazione alla storia del mondo intero.

Come gli storici, così anche i linguisti hanno di recente mutato prospettiva e oggetto delle loro ricerche, concentrando gli studi sulle cosiddette "strutture transglottiche di superstrato", ossia su quegli elementi che, pur nella grande diversità degli idiomi, accomunano tra loro le lingue di molte parti del mondo, mostrandone profonde analogie. Questa nuova concezione della cultura, da fatto nazionale a fatto globale, comporta, come corollario, che ogni bene culturale venga oramai concepito come qualcosa che deve essere aperto alla fruizione universale⁸. Il patrimonio culturale di ogni nazione, considerato come momento della cultura globale, deve pertanto essere accessibile a tutti gli abitanti del mondo, e non solamente ai cittadini di quella nazione, i quali, a loro volta, avranno libero accesso alle manifestazioni culturali di tutti gli altri popoli. Questo orientamento era già chiaro negli Stati Uniti nel 1872, quando una legge nazionale creò il primo parco, quello di Yellowstone, "for the benefit and enjoyment of the people". La cultura, pertanto, non è più oggi, propriamente, un diritto di cittadinanza, e cioè una prerogativa riservata ai soli possessori dello status civitatis del Paese che quella cultura ha prodotto, ma è ormai pacificamente considerata un vero e proprio diritto dell'uomo. A questa concezione globalista della cultura non osta il risorgente nazionalismo, che trova a sua volta un limite nella Costituzione italiana, in cui persino il lemma "nazione" ricorre raramente (in particolare, per affermare che i membri del Parlamento rappresentano la nazione e gli impiegati pubblici sono al servizio esclusivo della nazione: articoli 67 e 98).

Il passaggio dalla frammentazione all'unitarietà del patrimonio culturale

La seconda trasformazione consiste nel passaggio da una dimensione frammentaria a una dimensione unitaria di patrimonio culturale, ossia, in altri termini, nella nascita e

⁶ Boucheron P., *Storia mondiale della Francia*, 2017.

⁷ Giardina A., *Storia mondiale dell'Italia*, 2017

⁸ Indicazioni in tal senso in Lampis A., *Cultura diffusa e creatività, un laboratorio di futuro tra le Alpi*, in Barnieri L. (a cura di), *Vertical Innovation. La vera natura dell'innovazione*, Milano, Guerini iNext, 2017, p. 103.

nello sviluppo di una concezione volta a considerare il bene culturale come inseparabile dal contesto in cui è nato: non più, dunque, i beni culturali presi singolarmente, come oggetti separati, ma l'opera globalmente intesa, comprensiva dell'ambiente in cui è stata prodotta e originariamente collocata.

Secondo la tesi sostenuta da Giovanni Urbani, direttore dal 1973 al 1983 dell'Istituto Centrale del Restauro (oggi Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro), ciò che è veramente essenziale, nell'ottica della conservazione e valorizzazione del bene culturale, non è tanto il restauro in sé dell'opera, quanto la restituzione della stessa al proprio ambiente di origine⁹.

È esattamente in quest'ottica che, per esempio, l'attuale direttore del Parco Archeologico di Pompei, Massimo Osanna, sta approfondendo molti sforzi nel tentativo di riportare nei luoghi di origine gli oggetti e i manufatti rinvenuti all'interno del parco stesso. Tali reperti sono stati in passato asportati e trasferiti al Museo Archeologico Nazionale di Napoli, così di fatto spogliando il sito archeologico dei propri beni. La tendenza si sta ora invertendo, e Pompei sta tornando ad accogliere gli oggetti che a quei luoghi appartengono, in un'ottica, per l'appunto, di valorizzazione della dimensione unitaria del patrimonio culturale.

Si potrebbe quindi dire, con un'espressione allegorica, che bene descrive la situazione in atto a Pompei, che la trasformazione dalla frammentazione all'unitarietà del patrimonio culturale è volta, in un certo senso, a "rimettere le pentole nella cucina", e cioè a riportare i beni culturali all'interno dei luoghi ai quali appartengono. E, si badi bene, sostenere che le opere appartengono a determinati luoghi non significa affatto sostenere, come del resto si è argomentato sopra, che esse appartengono ai cittadini di quei luoghi, ma, in un senso del tutto diverso, che appartengono a un "bene culturale" complessivamente inteso, che non è costituito soltanto dai singoli oggetti che lo compongono, ma da quegli stessi oggetti all'interno del contesto in cui sono stati prodotti e usati.

Il passaggio dalla logica dell'utilizzo alla logica dell'"eternità" della cultura

La terza modificazione risiede nella maturazione di una sensibilità per la dimensione "eterna" (da intendersi in senso laico) del bene culturale, che si traduce in un'attenzione sempre maggiore per la conservazione nel tempo dell'opera. Si sta cioè diffondendo la consapevolezza che la fruizione del bene culturale da parte di un grande afflusso di visitatori o utenti rischia di danneggiare, o consumare, il bene stesso, e si avverte

⁹ Si veda Urbani G., *Intorno al restauro*, 2000.

conseguentemente l'esigenza di porre rimedio alla distruzione del patrimonio. Si passa, così, da una logica di mero "utilizzo" a una logica di "eternità", ossia di salvaguardia nel tempo dei beni culturali.

Per dare conto di questa tendenza penso, per esempio, al dibattito di recente sviluppatosi attorno all'idea di chiudere al pubblico l'accesso alla Cappella Sistina, consentendo ai visitatori di godere solo della sua riproduzione, allestita nell'Auditorium di via della Conciliazione a Roma. Oppure al fatto che molte biblioteche, tra cui la celebre Bodleian Library di Oxford, abbiano deciso di limitare o impedire la consultazione di alcuni volumi particolarmente preziosi, onde evitarne la distruzione per l'eccessivo utilizzo.

Senza entrare nel merito dei casi concreti, è qui però evidente il tentativo di trovare un temperamento tra due opposte esigenze, tra loro non sempre facilmente conciliabili: da un lato, quella della fruizione del bene culturale, dall'altro, quella della sua conservazione nel tempo. Si tratta di un problema che in passato non veniva avvertito, ma al quale oggi, necessariamente, si deve tentare di dare una soluzione, pena il rischio di perdere irrimediabilmente alcuni beni culturali¹⁰.

Il passaggio dalla dimensione di "reità" alla dimensione di "servizio" del bene culturale

La quarta modificazione consiste nel passaggio da una logica di "reità" a una logica di "servizio" del bene culturale, o anche, in altri termini, da una dimensione "proprietaria" - e dunque incentrata, staticamente, sull'oggetto - a una dimensione "imprenditoriale" - ossia incentrata sulle attività connesse al bene (conservazione, cura, tutela, conoscenza, ricerca, educazione, valorizzazione, fruizione) al fine dell'erogazione di un servizio.

Tale trasformazione già emerge dallo slittamento lessicale della legislazione italiana in materia: essa nasce come normativa sulle "cose", per divenire poi normativa sui "beni", in seguito normativa sul "patrimonio", successivamente normativa sull'"eredità", e infine, per l'appunto, normativa sul "servizio" culturale. Volendo usare una metafora, si potrebbe dire che se in passato il bene culturale poteva anche stare rinchiuso dentro una cassaforte, oggi si tende a considerare tale soltanto quello che sta fuori dalla cassaforte, e che dunque consente, attraverso la propria fruizione, l'erogazione di un servizio alla collettività. In questo senso, istituti come l'antiquarium, ossia collezioni chiuse di beni culturali preordinate alla sola conservazione dei beni stessi, stanno perdendo la

¹⁰ Nel corso del suo viaggio in Argentina, il grande giurista Vittorio Emanuele Orlando, ricevuto dal direttore della biblioteca della facoltà giuridica, apprese che l'università si era trovata costretta ad acquistare una seconda copia del suo manuale di diritto pubblico. Questo era avvenuto non già, come credeva Orlando, per consentire a un numero maggiore di fruitori di consultare l'opera, ma perché la prima copia del volume era stata completamente consumata dall'uso.

propria attualità, proprio perché non permettono lo svolgimento di attività di servizio connesse al patrimonio culturale conservato.

Si tratta di una trasformazione notevole, che riconosce il valore del bene culturale non tanto in sé, ma in quanto fruito. Nel nostro ordinamento, ad esempio, dà conto di questo nuovo approccio alla cultura, concepita come “servizio”, l’art. 1, comma 2, lett. a), della legge n. 146/1990, relativa all’esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, laddove sono garantiti, in quanto volti ad assicurare il godimento dei diritti della persona costituzionalmente tutelati, “i servizi di protezione ambientale e di vigilanza sui beni culturali; l’apertura al pubblico regolamentata di musei e altri istituti e luoghi della cultura”. Si tratta peraltro di una trasformazione che per molti aspetti è ancora in fieri, certo lontana dal giungere a compimento, ma senza dubbio profonda e radicale rispetto al passato.

Il passaggio dalla separatezza all’interconnessione della cultura

L’ultima trasformazione in atto è quella che consiste nel passaggio dalla separatezza all’interconnessione della cultura, e cioè da una concezione incentrata sul bene o l’attività culturale in sé considerati, a una concezione che guarda al bene o all’attività culturale in quanto elementi facenti parte di un più ampio quadro di “sviluppo” di un determinato territorio o di una determinata comunità.

Si pensi ai vari accordi di partenariato siglati in attuazione delle politiche comunitarie di coesione sociale, che disciplinano l’utilizzo dei finanziamenti nel quadro dei rapporti tra l’Unione europea, lo Stato, le Regioni e le Città Metropolitane: ebbene, in essi un capitolo essenziale è oggi rappresentato proprio dalle attività che riguardano la cultura e i beni culturali. Ciò significa che il patrimonio culturale è ormai considerato un ingrediente essenziale dello sviluppo di un Paese, che non è più determinato solamente, come in passato, dalle opere pubbliche, dall’industria e dall’agricoltura, ma anche dai servizi e dalle iniziative culturali. Ne consegue un impegno di tutto lo Stato per la cultura¹¹, e non soltanto del Ministero per i beni e le attività culturali, proprio perché la cultura non è più trattata come un settore a sé stante, ma è un elemento per lo sviluppo dell’intero territorio.

Conclusione

Questo quadro, in cui sono state delineate, per sommi tratti, le principali trasformazio-

¹¹ Si pensi in quest’ottica, per fare un esempio noto, agli eventi, alle manifestazioni e agli investimenti connessi alla proclamazione di Matera come città europea della cultura per l’anno 2019.

ni che stanno interessando ai giorni nostri il mondo della cultura, ci consente una considerazione finale: il vero tema, decisivo per il nostro futuro, non è solo e non è tanto quello della cultura come diritto fondamentale dell'uomo, ma, in un senso più ampio, quello della cultura nella società, e dunque del rapporto tra beni e servizi culturali e comunità. L'idea di fondo è che, così come una comunità ha bisogno di ospedali, e trasporti, e uffici pubblici, allo stesso identico modo abbia anche bisogno di quel complesso di attività e servizi che rientrano comunemente nella definizione di "cultura". Le trasformazioni sopra descritte sono in divenire, e molta strada dovrà essere ancora percorsa per giungere alla piena comprensione e coscienza di questo nuovo modo di concepire la cultura, che non è qualcosa di statico e separato, ma, all'opposto, vive e si modifica costantemente all'interno della società. Può essere utile ricordare una norma solitamente poco citata della Costituzione, e cioè l'art. 4, comma secondo, che, dopo il riconoscimento del diritto al lavoro operato dal comma primo, aggiunge che tutti i cittadini hanno anche "il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società". Ebbene, è proprio questo dovere, gravante su ciascun cittadino, di contribuire al progresso materiale e spirituale della comunità, che deve guidare la lettura dell'art. 9 della Costituzione, e farci comprendere che la cultura non è soltanto un insieme di oggetti che il Ministero per i beni e le attività culturali ha in esclusiva il compito di conservare e tutelare, ma è parte integrante e imprescindibile della nostra vita e del nostro impegno all'interno della società.

CULTURA E SVILUPPO ECONOMICO: L'ESPERIENZA DELLA REGIONE LAZIO

Gian Paolo Manzella

Assessore allo Sviluppo Economico, Commercio e Artigianato, Start-Up, "Lazio Creativo"
e Innovazione della Regione Lazio

Premessa

La "questione" cultura è oggi di fondamentale importanza da almeno due prospettive. Prima di tutto, quella sociale. Nelle attuali società frammentate e multiculturali, la cultura è diventata, infatti, fattore di identità e riconoscimento collettivo. Da un punto di vista economico, poi, le industrie culturali e creative rappresentano oramai categorie imprenditoriali sempre più decisive nello sviluppo economico di un Paese.

In quest'ottica, il racconto dell'esperienza della Regione Lazio deve partire dalle norme dedicate al tema nello Statuto regionale, e valutare, sulla base di tali parametri, se la concreta azione politico-amministrativa sia ad esse più o meno conforme.

L'interesse di una tale ricerca è particolarmente significativo se si considera che il Lazio possiede un patrimonio culturale unico al mondo ed è la seconda regione italiana per produzione di contenuti culturali: una regione "a statuto speciale", potrebbe dirsi, utilizzando le categorie del diritto costituzionale¹.

La cultura negli Statuti della Regione Lazio

Anche se in misura limitata, norme dedicate alla cultura erano presenti già nel primo Statuto regionale, quello del 1971. Vi era, infatti, il solo riferimento, in termini generali, alla promozione del diritto all'istruzione e alla valorizzazione del patrimonio culturale. Ed è merito di una personalità come Tullio De Mauro - che alla fine degli anni Settanta fu Consigliere regionale e successivamente Assessore - aver dato ad esse attuazione con una legge regionale - la n. 32/1978 - rimasta in vigore fino al 2014. Una normativa in qualche misura anticipatoria e che prevedeva una serie di interventi e misure di grande modernità: dalla promozione della cultura delle diverse comunità regionali al decentramento nei comuni e nei quartieri, dal sostegno alle associazioni alla creazione di circuiti regionali in campo teatrale, musicale e cinematografico, dall'attenzione alla ricerca e sperimentazione in diversi settori della produzione culturale alla promozione delle organizzazioni aventi come finalità la diffusione e valorizzazione della conoscenza della storia e delle tradizioni locali, sino alla scelta della programmazione come metodo di lavoro.

E fu proprio questa legge ad ispirare la sezione dedicata alla cultura nel secondo Sta-

¹ Oltre trenta, per fare un esempio tra i molti possibili, sono gli editori del Lazio che hanno di recente preso parte alla Buchmesse di Francoforte. Del resto, è poco noto, ma storicamente accertato, che proprio in questa Regione arrivò la prima macchina per la stampa in Italia: precisamente nel territorio del comune di Subiaco, al Monastero dei Benedettini, per opera di Conrad Sweynheym e Arnold Pannartz, due chierici che lavoravano con Gutenberg; senza aggiungere che Aldo Manuzio, il primo editore al mondo, era originario di Bassiano, in provincia di Latina.

tuto della Regione Lazio approvato nel 2004, in un momento completamente diverso del regionalismo italiano. La cultura ha, qui, tutt'altro spazio e la ritroviamo, subito, tra i principi fondamentali.

L'art. 7, in particolare, stabilisce che, al fine di raggiungere gli obiettivi di progresso civile e sociale, la Regione "promuove lo sviluppo dell'istruzione in ogni sua forma e grado, della formazione professionale e della cultura, garantendo il diritto allo studio e la libertà di scelta educativa"². Altrettanto interessante è poi la valorizzazione dell'integrazione culturale quale mezzo di raggiungimento di tali fini: si pensi in questo senso ai programmi volti a rinsaldare i legami culturali con gli emigrati laziali e le comunità laziali insediatesi all'estero, o, ancora, all'integrazione degli stranieri attraverso misure che ne rispettino al contempo le culture di origine³.

Il successivo art. 9 dello Statuto è interamente dedicato alla valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale. Le norme specificano che la Regione, da un lato, si impegna a tutelare e valorizzare il patrimonio culturale, artistico e monumentale, prestando una particolare attenzione alla salvaguardia dei nuclei architettonici originari e dell'assetto storico dei centri cittadini⁴. Insieme a questo, poi, è chiamata a promuovere la conservazione e la valorizzazione delle "tradizioni e degli usi delle comunità locali"⁵. I principi dello Statuto appena richiamati hanno trovato puntuale attuazione nella successiva legislazione regionale. Ed un esempio di questa influenza è nell'impostazione di una legge a noi ben più vicina come la legge regionale n. 15/2014, recante disposizioni in materia di spettacolo dal vivo, che valorizza le attività culturali quali componenti fondamentali del progresso economico e sociale della Regione e le riconosce quali strumenti di aggregazione della comunità, di educazione, formazione, nonché di promozione e valorizzazione del patrimonio culturale del Lazio.

Più in generale, in una tendenza in cui la cultura ha acquisito progressivamente sempre maggior riconoscimento e centralità, gli interventi della Regione si sono ispirati a una concezione della cultura che si muove su tre distinti livelli.

Il primo è quello della cultura come elemento in grado di favorire lo sviluppo civile e sociale della comunità attraverso la realizzazione delle personalità individuali. La cultura è vista, poi, come elemento di costruzione dell'identità collettiva e, dunque, di aggregazione e coesione sociale. E c'è, infine, la cultura come elemento di sviluppo economico.

² Statuto della Regione Lazio, art. 7, comma 2, lett. h).

³ Statuto della Regione Lazio, art. 7, comma 2, lett. c) e d).

⁴ Statuto della Regione Lazio, art. 9, comma 2.

⁵ Statuto della Regione Lazio, art. 9, comma 3.

Ed è proprio in tali differenti ottiche che la cultura e le attività culturali sono elevate a obiettivo prioritario, da promuovere e sostenere a partire dalla legge fondamentale regionale.

L'attuazione dei principi statutari

Volendo operare una sintetica ricognizione delle azioni avviate dalla Regione Lazio in attuazione di questi principi statutari, si possono individuare, in via molto schematica, quattro tipologie di interventi:

- infrastrutture culturali;
- diffusione della cultura sul territorio;
- accesso alla cultura;
- valorizzazione della cultura come fattore di sviluppo economico.

Sono da ricondurre al primo filone di intervento, ad esempio, le iniziative che si sono concentrate sul potenziamento e la valorizzazione delle infrastrutture già esistenti sul territorio. Così, quali meri esempi, lo sviluppo della rete dei musei, degli archivi storici e delle biblioteche degli enti locali, il ripristino di settanta teatri, la digitalizzazione delle sale e arene cinematografiche. Sempre in tale ambito, si collocano, inoltre, gli interventi di riqualificazione di edifici di proprietà della Regione, che, seppure di particolare rilievo architettonico, versavano in stato di abbandono o semi-abbandono, e che oggi sono a volte divenuti significativi poli di attrazione culturale e turistica⁶.

Passando a esaminare gli interventi relativi alla diffusione della cultura sul territorio, le azioni della Regione, riprendendo le indicazioni di Tullio De Mauro, si sono ispirate all'idea di "circuito". Così, ad esempio, quello teatrale si è rafforzato in tutto il territorio della Regione mentre, con significativa novità, vi è stata l'istituzione della "Città della Cultura della Regione Lazio", direttamente ispirata all'istituto della Capitale Europea della Cultura promosso da Melina Mercouri⁷. Un'iniziativa che, se a livello europeo è forse uno degli elementi più emblematici dell'identità culturale comune, anche a livello regionale registra ogni anno un importante coinvolgimento da parte di molti enti locali, che si aggregano proprio allo scopo di far emergere la propria dimensione culturale condivisa⁸.

⁶ Si pensi al WeGil di Trastevere, realizzato da Luigi Moretti, trasformato in polo culturale e creativo della Regione, o ancora, al castello di Santa Severa, che da struttura chiusa, è oggi diventato polo culturale.

⁷ Melina Mercouri è stata Ministro della Cultura Greca e attrice: a lei si deve, in particolare, l'ideazione dell'istituto della Capitale Europea della Cultura.

⁸ Nel 2018, per esempio, il riconoscimento di Città della Cultura della Regione Lazio è stato attribuito a Colleferro, quale città industriale all'avanguardia dal punto di vista architettonico, la quale, insieme ad altri Comuni limitrofi, ha presentato un progetto di valorizzazione dell'architettura morandiana.

Con la terza tipologia di interventi, infine, la Regione persegue l'obiettivo di consentire l'accesso alla cultura ad un pubblico sempre più ampio. In tale direzione, la Regione ha promosso bandi con lo scopo di incentivare e sostenere il valore della lettura nelle scuole o aiutare i giovani autori⁹. Altro esempio è il sostegno dato alla scuola Penny Wirton, fondata da Eraldo Affinati, in cui, in diretta attuazione dei principi statutari di integrazione per mezzo della cultura, si insegna la lingua italiana ai migranti. E ancora, sempre sul versante dell'accesso diffuso ai beni culturali, vanno ricordate le diverse forme di sostegno all'impiego della tecnologia applicata alla cultura¹⁰.

Vi è, infine, l'ambito di intervento della Regione più direttamente ispirato da un'idea della cultura come rilevante fattore di sviluppo economico. Le industrie creative e culturali, cioè industrie il cui elemento di origine è rappresentato dalla cultura – come ad esempio il cinema, il teatro, il design, l'architettura e l'editoria – hanno cominciato, a partire dalla fine degli anni Novanta, a essere considerate veri settori industriali in senso tecnico. Ed è in linea con questa tendenza che la Regione è stata tra le prime amministrazioni regionali ad aver avviato iniziative volte a sostenere e promuovere le industrie creative e culturali del territorio, tra cui, per la sua orizzontalità, va segnalato il programma "Lazio Creativo".

Le prospettive future

Per quanto riguarda le prospettive future, una prima sfida è far emergere una "cultura" del territorio effettivamente laziale, che porti insieme un territorio regionale fatto di culture radicate per aree geografiche: si pensi alla Tuscia, alla Ciociaria, alla Sabina – e si potrebbe continuare – ciascuna con proprie tradizioni. Una delle sfide future consiste, quindi, nel tentare di individuare un filo conduttore che leghi le diverse anime esistenti sul territorio regionale. Seppur indirettamente, qualche passo in questa direzione si sta cominciando a muovere: si pensi alle iniziative di promozione del patrimonio culturale di tutto il Lazio, che si pongono l'obiettivo di raccontare in maniera unitaria la cultura esistente anche al di fuori della capitale Roma, incentivando in questo modo anche il turismo.

Un secondo ambito sul quale lavorare – specialmente dalla mia prospettiva di asses-

⁹ Si pensi, per esempio, ai bandi "IO leggo" e "IO scrivo", indetti dalla Regione e finalizzati alla promozione rispettivamente della lettura e della scrittura.

¹⁰ Uno degli esempi più significativi in questo senso è sicuramente rappresentato dalle Domus Romane di Palazzo Valentini, con riguardo alle quali Piero Angela, proprio avvalendosi della tecnologia digitale, è stato capace di offrire un racconto innovativo, rendendola così una delle mostre più visitate dai turisti. Un altro esempio interessante è costituito dal visore 3D installato presso le Terme di Caracalla.

sore allo sviluppo economico – è quello che potrebbe dirsi della “modernizzazione” culturale della nostra regione. In questo possono essere utili anche indicazioni di altri tempi. Quintino Sella, ad esempio, individuava la vocazione della capitale nel “cozzo dei saperi”, ossia nell’incontro culturale tra le diverse discipline e tradizioni.

Ecco, è questo che va ripreso, l’idea di una città e di una regione metropolitana che siano effettivamente “capitale della Scienza”. Con una amministrazione che deve aiutare questo processo, coinvolgendo e facendo dialogare soggetti provenienti da culture e accademie differenti.

Non mancano già oggi tentativi in questo senso: gli incubatori di startup che iniziano ad avvicinare le imprese all’intelligenza artificiale; i casi di commistione tra impresa tradizionale e creatività come quelli delle ceramiche del distretto di Civita Castellana o di realtà produttive come Slamp che portano insieme design e tecnologia; i programmi-pilota universitari – come il Dock 3 nato in seno all’Università degli Studi Roma Tre – che, promuovendo la partecipazione a concorsi di team composti da studenti provenienti da diverse facoltà, hanno permesso l’ideazione e la realizzazione di progetti di business altamente innovativi.

C’è, insomma, una strada che è già tracciata. Va solo resa più larga e seguita con determinazione. Nella consapevolezza che lo sviluppo economico del territorio dipenderà largamente, nel prossimo futuro, dalla capacità di contaminazione delle diverse competenze, dal grado di interazione dei nostri talenti e le nostre imprese. C’è, insomma, da dare forza al “cozzo dei saperi”. Questa la sfida culturale (ed economica) dei prossimi anni.

SERVIZI CULTURALI E INCLUSIONE SOCIALE: IL RUOLO DELLE BIBLIOTECHE

Antonella Agnoli

Progettista di spazi culturali

“La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione”. Sono ventiquattro parole tremendamente importanti, che potrebbero cambiare in meglio la vita di tutti gli italiani, se questo articolo della Costituzione (il n. 9) fosse davvero applicato.

Purtroppo questa promessa in passato ha portato a concentrare gli sforzi essenzialmente sulla tutela del patrimonio visibile (chiese, palazzi, opere d'arte), mentre la promozione della cultura in un senso più ampio è rimasta nel vago. Sono mancati orientamenti chiari su cosa significhi davvero “cultura” e su cosa lo Stato e gli enti locali possano fare per promuovere lo sviluppo.

Per esempio, per quanto riguarda le biblioteche, lo Stato si occupa solo ed esclusivamente di biblioteche che sono di proprietà dello Stato. Le altre sono demandate agli enti locali, che possono decidere se istituirle o non istituirle. Invece, io credo che dovrebbe essere obbligatorio, esattamente come la scuola, la caserma dei pompieri, il commissariato di polizia. Le biblioteche sono come un pronto soccorso, sono dei servizi di base che devono esserci, non è cosa che possa essere lasciata alla discrezionalità. Non c'è mai stato un disegno coerente in questa materia e i modestissimi finanziamenti al cinema, le dotazioni con il contagocce per le biblioteche o gli stanziamenti per i musei hanno assorbito le voci di bilancio per la cultura, in calo costante da molti anni. Voci di bilancio che devono sempre competere con festival, concerti in piazza, fiere e sagre intoccabili in nome del binomio cultura-turismo.

Qui propongo un approccio diverso, guardando alla cultura come a un processo, a una serie costante di azioni coerente con l'etimologia della parola: chi coltiva un campo sa che occorre seminare, innaffiare, potare, proteggere dalle intemperie, e sorvegliare le pianticelle prima di poter raccogliere. Processi lunghi e faticosi, che devono essere caratterizzati da cura e amore, come usava dire Tullio De Mauro.

Lo scopo della cultura è la creazione di un cittadino attivo, critico e consapevole, la cui qualità della vita sia migliore grazie all'arricchimento fornito dai prodotti della letteratura, delle arti, del cinema. La base di partenza di tutto questo, però, è la lotta contro l'analfabetismo funzionale. Questa è la condizione di quelle persone che, avendo fatto un percorso di studi breve o irregolare, non hanno poi avuto modo di mantenere e sviluppare le abilità di lettura, scrittura e calcolo, che si sono perse. Tullio De Mauro vedeva proprio nelle biblioteche i luoghi sui quali investire anche per recuperare questi handicap.

La cultura include due aspetti: le persone e le cose (Santa Maria del Fiore, il David,

l'Ultima cena) ed è su queste che ci siamo più concentrati (anche se certo non a sufficienza). Delle persone, delle loro relazioni, della cooperazione e dell'arricchimento intellettuale che vengono da una partecipazione attiva non ci siamo praticamente mai occupati. Prendiamo la biblioteca di Rotterdam, che già negli anni Settanta aveva installato nel grande atrio un'enorme scacchiera. Questa scacchiera che significato ha? Che ci possono giocare tutti, grandi e piccoli, persone che parlano olandese, che sono molto bianchi, con persone che parlano swahili, che sono molto scuri. Quindi l'idea di creare, attraverso gli scacchi, un luogo di incontro.

Guardiamo a ciò che sta facendo la National Gallery, che ha digitalizzato tutto il suo patrimonio. Nonostante questo le persone continuano ad andare a Londra e a visitare il museo, perché quella è un'esperienza, un'esperienza collettiva, un'esperienza che si fa insieme. Io con questo tablet posso fare tutto, vedere tutto, ma questo non sostituisce i luoghi dello stare insieme, non sostituisce i luoghi dell'esperienza diretta.

A Bologna c'è una biblioteca che si chiama Sala Borsa, del cui progetto ho fatto parte all'inizio. È un luogo che accoglie tra le tremila e le quattromila persone al giorno: è un piccolo paese con tutte le sue ricchezze, contraddizioni, problemi e desideri quello che entra ogni giorno in quel luogo. Che cos'ha di straordinario Sala Borsa? Che fa parte del sistema delle piazze bolognesi: si affaccia su Piazza Maggiore ma ha una piazza coperta e tutti, quando si affacciano restano incantati perché non immaginavano, non avrebbero mai immaginato di entrare in uno spazio come quello.

Tutte le persone, quando attraversano quella soglia, vivono lo stesso tipo di esperienza: la biblioteca è un luogo di eguaglianza, un luogo di neutralità. Non esistono altri servizi che abbiano la caratteristica di neutralità che ha la biblioteca, ed è per questo che all'estero si continua a investire, e questo è tra i servizi sui quali si investe di più. Naturalmente non si chiamano più "biblioteche", perché sono luoghi polifunzionali dove accadono tante cose differenti. Noi dobbiamo progettare dei centri commerciali dove, invece della parola "commerciali", ci sia la parola "culturali", ma che abbiano alcune caratteristiche positive dei primi: la grandezza, la varietà di esperienze, la facilità d'uso. Le persone hanno bisogno di entrare in posti dove fanno esperienze nuove.

Occorre quindi che questi nostri beni culturali diventino luoghi dove si realizzino nuovi processi culturali. Questo è il grande cambiamento, la grande trasformazione: disegnare e progettare un luogo in cui le persone si sentano bene, accolte, benvenute. Io ho fatto un lungo viaggio in Norvegia e in quei paesini grandi come un fazzoletto hanno la

piscina, il ristorante, la biblioteca, il museo: tutto insieme. Certo, non hanno il nostro patrimonio, non hanno la nostra storia, però sono paesi vivi. Da noi, con un museo aperto due ore alla settimana, una biblioteca che viene tenuta in piedi dai volontari, il postino che non suona più, la farmacia che non c'è più, come accade nelle nostre aree interne, in particolare negli Appennini, i paesi non hanno vita, non hanno futuro. I giovani se ne sono andati perché non trovavano lavoro, adesso se ne vanno anche gli anziani perché perdono gli ultimi elementi di sicurezza: il bar, il negozio, la posta. Per questo è un investimento importante quello che dobbiamo fare: luoghi che siano contemporaneamente culturali, sociali e case della salute.

Aarhus l'anno scorso è stata capitale europea della cultura, così come quest'anno è Matera. Se andiamo a leggere i progetti delle capitali europee della cultura scopriamo che quasi tutti avevano al loro interno un servizio come la biblioteca, ritenuto come uno di quei lasciti che, finito l'anno delle manifestazioni, sarebbero rimasti. Ad Aarhus è stata l'occasione per ripensare un'intera parte della città, il porto, e infatti la "biblioteca" si chiama DOKK1. Metto le virgolette perché in realtà questo è una sorta di servizio di formazione-informazione, dove si fanno i passaporti e le carte d'identità, si prenotano le visite, i corsi di yoga o di pianoforte. Si fa tutto nelle biblioteche scandinave. Perché? Perché stanno molto aperte, mentre i servizi hanno orari ridotti. Sono i cittadini che hanno chiesto di poter avere questo tipo di servizi in biblioteca e questo non accade solo in Danimarca. Nello stesso tempo, ad Aarhus c'è un gong collegato all'ospedale pediatrico e, ogni volta che nasce un bambino, in biblioteca il gong suona per annunciare l'arrivo di un nuovo nato, un nuovo cittadino, un nuovo utente.

Anni fa, a Londra, hanno lanciato un ambizioso processo di rigenerazione del quartiere di Beckham e hanno chiesto ai cittadini quali sarebbero stati i servizi che avrebbero voluto avere. I cittadini hanno chiesto un luogo come la biblioteca dove però fosse possibile sposarsi, avere i permessi di soggiorno, la tessera sanitaria... cioè tutte quelle cose che accertavano la loro identità come cittadini di quel quartiere. Questo è un tema importante per la qualità della vita degli abitanti, oggi costretti a girare per quattro o cinque uffici diversi.

Non sottovaluterei un altro tema fondamentale, quello della democrazia digitale. Noi stiamo facendo un enorme investimento nei servizi on line, per esempio la cartella sanitaria, le multe da pagare, i certificati: purtroppo abbiamo una popolazione che, insieme a Germania e Giappone, è la più vecchia del mondo. Come pensiamo di aiutare

gli anziani? Quali sono i luoghi in cui pensiamo che possano diventare cittadini digitali? In biblioteca c'è anche chi chiede aiuto per questi problemi: "Mio nipote sta facendo l'Erasmus in Australia e mi ha detto 'Nonna, perché non vai in biblioteca? Qui si fa così, ti fai aprire una casella di posta elettronica e magari ti fai anche dire come si fa a chiamare via Skype. Ricordati che abbiamo qualche ora di differenza'". Questo è quello che noi dobbiamo fare.

I nostri beni culturali debbono confrontarsi anche con questi temi, è assolutamente fondamentale. Non solo: oggi non possiamo più costruire nulla se non coinvolgiamo direttamente i cittadini su come vorrebbero i nuovi spazi e dobbiamo avere idee nuove, che spesso non sono affatto costose. Noi non possiamo creare dei luoghi utili se non sono i cittadini i protagonisti di quel luogo. A Oslo ho visitato una biblioteca per adolescenti: è un servizio riservato ai ragazzi dagli 11 ai 14 anni, vietato agli adulti. Se lo sono progettato loro, hanno detto che cosa volevano farci e soprattutto hanno detto che non volevano tra i piedi nessun adulto, nessun genitore, nessun insegnante, nessun educatore (e nemmeno i bambini più piccoli).

In questo posto fanno esattamente quello che noi vorremmo che loro facessero: hanno scelto i libri, se li sono catalogati, si sono fatti una bunker-camera, giocano, studiano, recitano e mettono in scena dei libri, fanno tutto da soli. Io credo che dovremmo cominciare a coinvolgere di più i cittadini e soprattutto le fasce che sono più lontane dai nostri servizi.

Un'altra cosa che sarebbe utile in tutti i nostri luoghi della cultura è la Living Library. È una cosa che si era inventata in Olanda quando c'era stato l'omicidio di Theo Van Gogh, per contrastare il pregiudizio contro i musulmani ma anche contro ogni tipo di minoranze o di persone emarginate. Noi dobbiamo far sì che le persone vittime di pregiudizi (i rom, i senza casa, i migranti) incontrino i cittadini "normali" e raccontino le loro storie, perché è solo in questo modo che possiamo, nel lungo periodo, combattere i pregiudizi. La biblioteca è il posto ideale per farlo.

MUSEI, ACCESSIBILITÀ E *WELFARE* CULTURALE

Antonio Lampis

Direttore Generale dei Musei del Mibact

La cultura nel welfare

È da registrare positivamente la tendenza, propria degli ultimi anni, ad avvicinare e ricondurre la cultura all'interno delle politiche *welfare*, a partire dal riconoscimento del fatto che l'accesso alla cultura ha natura giuridica di diritto fondamentale.

Le attività culturali, in particolare, presentano inoltre un sempre più stretto collegamento con una delle componenti più significative dell'impegno sociale della Nazione: la sanità. Numerose ricerche scientifiche, negli ultimi venti anni, danno evidenza degli effetti benefici del consumo di attività culturali sul benessere psicofisico. Questa tendenza è estremamente rilevante anche con riguardo al tema del bilancio, giacché, in un'epoca di frequenti *spending review*, equiparare le attività culturali alle voci dell'istruzione o della sanità consente di preservare, nella misura massima possibile, le risorse destinate a garantire il diritto di accesso alla cultura.

Il caso di Bolzano

L'esperienza della Provincia autonoma di Bolzano è stata emblematica del processo di avvicinamento delle politiche culturali alle politiche di *welfare*. Tale ente territoriale ha approvato, nel 2015, una legge che riconosce espressamente "il diritto di tutte le persone che risiedono sul territorio ad avere accesso alle attività culturali"¹. Si tratta di una legge significativa per due ragioni: da un lato, riconosce esplicitamente il diritto alla cultura, dall'altro, attribuisce tale diritto non soltanto ai cittadini italiani, ma a tutte le persone che vivono sul territorio provinciale.

Centrale è, in proposito, il ruolo dell'amministrazione, cui è affidato il compito di garantire l'effettività di tale diritto, e quindi, di assicurare che la cultura sia realmente accessibile a tutti i ceti e agli ambienti sociali, inclusi quelli che ne sono abitualmente lontani. La legge del 2015 ha rappresentato, a Bolzano, il riconoscimento di decenni di attività volti a collegare la cultura, intesa come diritto fondamentale, alle altre voci del *welfare*: casa, scuola, edilizia sociale e salute².

La cultura nella Costituzione

Tornando al legame, prima accennato, tra cultura e salute, mi pare utile citare i risultati una ricerca promossa dall'Università di Siracusa e dall'Università di Bolzano, pubblica-

¹ Si tratta della Legge provinciale 27 luglio 2015, n. 9 ("Legge provinciale per le attività culturali").

² Lampis A., *Verso un'idea di welfare allargato. Il welfare culturale nelle iniziative della Provincia autonoma di Bolzano*, in *Economia della Cultura*, Il Mulino, 1/2017.

ta su una delle più prestigiose riviste scientifiche del mondo, che ha individuato tra i fattori di benessere psicofisico della persona anche la cultura, collocata subito dopo il lavoro. Immediatamente dopo il posto di lavoro, la pratica culturale rappresenta il più rilevante elemento costitutivo del benessere personale. Tale risultato è significativo e fornisce spunti anche sul piano costituzionale: infatti, come non pensare alla cultura come a uno di quegli strumenti che, accanto al lavoro, consente il “progresso spirituale della società” di cui parla l’art. 4 della Costituzione?

Quanto all’art. 9, che rappresenta la norma costituzionale fondamentale in materia di diritto alla cultura, troppo spesso i media hanno ripostato il suo collegamento alla tutela menzionata nel secondo comma³, mentre non è ancora matura la piena consapevolezza del rilievo dell’obiettivo fondamentale posto per tale ragione al primo comma: “lo sviluppo della cultura”, sviluppo nei confronti del quale ogni altra misura deve ritenersi di supporto.

Occorre inoltre dire che i tagli agli investimenti pubblici nel settore della tutela e valorizzazione dei beni culturali sono recentemente divenuti stati nel nostro Paese molto consistenti, tanto da minacciare la stessa effettività di questo sviluppo. Anche quando il legislatore ha qualificato i musei e i luoghi della cultura come “servizi pubblici essenziali”, con la legge n. 146/1990, in piena coerenza con il processo di avvicinamento delle politiche culturali al concetto di *welfare* sopra descritto, ha preteso di farlo “senza aggravio di ulteriori spese per lo Stato”. Questa formula di stile pare ormai eccessivamente ricorrente nella normativa di settore. Si pensi al seguente paradosso: i musei italiani stanno riscuotendo di recente un grande successo, per metà presso i turisti e per metà per residenti, i dati sugli incassi derivanti dai biglietti sono divenuti improvvisamente unici in Europa per percentuali di incremento positivi, i musei, pertanto, contribuiscono da più di tre anni in modo incredibilmente forte, anche economicamente, allo sviluppo della cultura. Tuttavia i membri dei Consigli di Amministrazione di queste istituzioni autonome non sono state collegate a seppur minima retribuzione, nonostante le gravi responsabilità,

Il ruolo dei musei

I musei ricoprono oggi un ruolo sociale molto rilevante per due essenziali ordini di motivi: in primo luogo - e in risposta a quella filosofia iper-liberista che indirizzava molti giovani ad una formazione incentrata sulla preparazione tecnica se non, per alcuni estremisti, finalizzata ai lavori manuali - danno ora invece occupazione a molti giovani

³ Si legga, per un approfondimento sul tema, il saggio di S. Settis, *Il diritto alla cultura nella Costituzione italiana*, 2016.

che ostinatamente si sono dedicati alla storia dell'arte, all'archeologia e alle discipline sulla comunicazione culturale. In secondo luogo, sono accessibili a un pubblico sempre più vasto, composto anche da persone normalmente lontane, per livello d'istruzione o collocazione geografica, dai luoghi della cultura. I musei, dunque, sono fondamentali nella composizione della frattura sociale esistente tra città e distretti evoluti dal punto di vista economico, da un lato, e, dall'altro, tra aree rurali e piccoli paesi. È da segnalare, peraltro, che le nuove tecnologie applicate alla fruizione del bene culturale stanno favorendo l'avvicinamento dei musei alle fasce d'età più giovani della popolazione, nonché l'incontro, all'interno e per mezzo delle istituzioni culturali, tra generazioni diverse. Biblioteche e musei, insomma, sono le migliori armi che la mano pubblica ha oggi a disposizione per risolvere i problemi della integrazione e della coesione sociale e territoriale.

La produzione culturale

Infine, occorre non dimenticare il tema della produzione di nuova cultura. È l'artista che, attraverso la propria creatività, alimenta in continuazione il patrimonio culturale, che altrimenti rischia di diventare una cartolina che con il tempo sbiadisce. L'artista rappresenta una figura sociale fondamentale ed è al contempo un lavoratore, la cui protezione deve restare compito pubblico. I soggetti che amministrano il patrimonio storico-artistico devono continuare a relazionarsi con la produzione culturale, soprattutto con riguardo ai giovani artisti, e lo dovrebbero fare attraverso la selezione dei "capaci e meritevoli", in analogia con la formulazione dell'art. 34 della Costituzione.

Conclusione

Concludo questo breve percorso sulla vicinanza delle politiche per lo sviluppo della cultura alle politiche di *welfare* con un'immagine: il processo descritto, volto al pieno riconoscimento dell'accesso alla cultura come diritto fondamentale, potrà dirsi veramente compiuto solo quando sarà penetrato tanto a fondo in ogni fascia sociale e in ogni tipologia di territorio e presente nella mente dei bambini, sicché quando verrà loro chiesto di disegnare la propria città, accanto alle classiche immagini della casa, della scuola, della stazione, della chiesa e dell'ospedale, raffigureranno anche musei e biblioteche.

L'ART. 9 DELLA COSTITUZIONE SETTANT'ANNI DOPO: TRE IMMAGINI

Lorenzo Casini

Professore ordinario di diritto amministrativo nella Scuola IMT Alti Studi di Lucca e presidente dell'Istituto di ricerche sulla pubblica amministrazione (IRPA)

Una norma fondamentale

L'art. 9 della Costituzione assegna alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica, nonché di tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Si tratta di una norma fondamentale, che va letta in stretta connessione con l'art. 3 della Costituzione. Vi è infatti un evidente legame, forse troppo poco esplorato, tra le esigenze di tutela e di promozione di cui all'art. 9 e il principio di uguaglianza: proprio lo sviluppo della cultura, insieme con la tutela del patrimonio storico-artistico e del paesaggio, costituisce uno strumento essenziale per assicurare a tutti la pari dignità sociale, garantire l'uguaglianza e rimuovere gli ostacoli che si frappongono al pieno ed effettivo sviluppo della persona umana. L'evoluzione delle politiche di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, adottate in attuazione dell'art. 9, può essere tratteggiata usando tre vocaboli, tre concetti o anche tre immagini, se si preferisce, particolarmente emblematiche per il tema che stiamo trattando: la proprietà, la frontiera, il deposito.

Prima immagine: la proprietà

Quanto al primo concetto, l'impegno dello Stato italiano in materia di patrimonio culturale, in linea del resto con la tendenza che si è manifestata anche in altri Paesi, è andato verso il progressivo superamento dell'idea che il regime proprietario potesse costituire un limite per gli interventi di tutela e valorizzazione.

È ancora significativa, in proposito, la sentenza della Corte costituzionale n. 56 del 1968, che ha avuto un ruolo decisivo nella costruzione dell'impianto stesso del sistema di tutela del patrimonio culturale italiano. Con questa pronuncia, la Corte ha stabilito che l'apposizione di un vincolo di rilevanza culturale o paesaggistica, che inevitabilmente limita l'esercizio del diritto di proprietà sul bene interessato, non dà diritto ad alcun indennizzo a favore del suo proprietario. L'art. 9 Cost., infatti, a differenza dell'art. 42 Cost., non prevede alcun diritto del privato ad essere indennizzato: costui è titolare di un bene intrinsecamente dotato di qualità e caratteristiche che ne giustificano la tutela e, in quanto tale, si sottrae alla disciplina prevista in materia di espropriazione e vincoli sostanzialmente espropriativi.

Questa pronuncia ha scongiurato effetti negativi non trascurabili sulle finanze del nostro Paese, che risulterebbe gravato da enormi spese qualora si dovesse riconoscere un indennizzo a ogni proprietario di beni sottoposti a vincolo paesaggistico o culturale. Dal punto di vista giuridico, tuttavia, tale soluzione non era affatto scontata:

negli Stati Uniti, per esempio, al privato limitato nel godimento del proprio diritto di proprietà su un bene è riconosciuto un indennizzo. Non a caso, la stessa Commissione Franceschini - nel 1967 e dunque prima della pronuncia della Corte - aveva formulato una proposta normativa che prevedeva un indennizzo per i proprietari di beni assoggettati a vincoli paesaggistici, trattati questi ultimi al pari dei vincoli di tipo urbanistico. In questo quadro, la pronuncia della Corte costituzionale ha aperto la strada all'effettivo superamento dell'idea che il regime proprietario potesse rappresentare un ostacolo per la tutela del bene culturale o paesaggistico.

Su questa sentenza si è poggiato tutto l'impianto usato nei decenni successivi. Molto nota è, sul punto, la tesi espressa, negli anni Settanta del XX secolo, da Massimo Severo Giannini, secondo cui il bene culturale è da considerare un bene pubblico in quanto bene di fruizione, rispetto al quale non rileva la natura giuridica del proprietario. In linea con tale impostazione, gli interventi successivi del legislatore in materia di valorizzazione del patrimonio culturale hanno avuto l'obiettivo di favorirne il massimo accesso da parte del pubblico. Il bene culturale è, infatti, un bene della comunità. E tale approccio è stato accolto ora anche nelle recenti proposte di modifica del codice penale, dove i reati contro i beni culturali sono correttamente collocati nel titolo dedicato ai reati contro la comunità e non in quello dei reati contro il patrimonio individuale.

Questa politica, di per sé virtuosa, se da un lato ha consentito una maggiore accessibilità al patrimonio culturale, ha però prodotto, in seguito, il paradosso di discriminare il proprietario del bene, gravandolo di oneri e vincoli sempre più rilevanti, privandolo di adeguati contributi, e in tal modo incentivando l'elusione stessa della relativa disciplina. L'intero sistema è tutt'ora concepito come prevalentemente vincolistico: ne è prova la circostanza per cui, per dichiarare l'interesse culturale di un bene, il proprietario non può far iniziare il procedimento, ma può esclusivamente presentare una segnalazione all'amministrazione, rimanendo nella piena discrezionalità di quest'ultima la decisione relativa all'avvio o meno del procedimento di dichiarazione.

Seconda immagine: la frontiera

Quanto alla rilevanza del concetto, dell'immagine, di frontiera, è sufficiente ricordare due pronunce della Corte di giustizia dell'Unione europea che hanno interessato l'Italia in materia di patrimonio culturale. Sono sentenze in cui emerge l'impostazione ancora fondamentalmente "nazionalista" della legislazione italiana sui beni culturali.

La prima è la sentenza nella causa C-7/1968, in cui la Corte di giustizia - allora della Comunità economica europea - ha censurato la tassa sull'esportazione dei beni culturali prevista dall'art. 37 della legge n. 1089/1939, poi abrogata, in quanto giudicata

in contrasto con il principio di libera circolazione dei beni. Secondo la Corte, lo Stato italiano può prevedere restrizioni alla circolazione dei beni di rilevanza culturale al fine di tutelare il patrimonio storico, artistico o archeologico, ma, nel momento in cui consente l'esportazione degli stessi, anche il bene culturale soggiace al regime di libera circolazione e non può essere "tassato".

La seconda sentenza è in materia di accesso ai musei (causa C-388/2001). Con tale pronuncia, la Corte di giustizia ha considerato in contrasto con il diritto europeo la normativa italiana che, quanto alle tariffe di accesso ai musei, discriminava tra cittadini italiani residenti e cittadini di altri Stati membri non residenti.

Il tema della "frontiera", o del confine, e dei rapporti tra diversi livelli di governo è di rilevanza centrale nel settore culturale. Si pensi, per fare un esempio, ai siti Unesco, in cui si verifica il paradosso della rivendicazione di un'eccezionalità "locale" al fine di entrare a far parte di un sistema globale universale, che comporta peraltro una cessione di sovranità da parte degli Stati. Un esempio recente, a questo proposito, è rappresentato dal caso di Vienna, il cui centro storico è stato segnalato dall'Unesco tra i siti in pericolo, perché la città, nell'ambito di un progetto di rinnovo urbano, non accetta di abbassare di alcuni piani gli edifici previsti nel progetto. Oppure, per fare un altro esempio molto noto, si pensi al TAR Lazio, che nel 2017 ha ritenuto necessario il requisito della cittadinanza italiana per ricoprire la carica di direttore di un museo statale: una tesi singolare, poi fortunatamente smentita dal Consiglio di Stato nel 2018, mediante la semplice applicazione del diritto europeo sulla libera circolazione delle persone.

Il tema del "confine-frontiera" è rilevante anche con riguardo al riparto di competenze tra Stato, Regioni ed enti locali, uno dei maggiori "nodi" nelle politiche di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale. Troppo spesso il conflitto tra gli enti sulla titolarità delle competenze ha messo in secondo piano l'obiettivo degli interventi, ossia la valorizzazione di uno specifico bene culturale. Uno degli episodi forse più significativi di tale conflitto ha riguardato la gestione e le sorti degli istituti della cultura di proprietà delle province, a seguito della loro abolizione provvisoriamente avvenuta, in realtà, solo dal punto di vista contabile: si tratta di numerosi musei, biblioteche e archivi provinciali, comprensivi del personale, di cui lo Stato, le Regioni e i Comuni non hanno concretamente potuto farsi carico per mancanza di attribuzione delle necessarie risorse.

È evidente che, affinché si possa realmente riconoscere la cultura come diritto dell'uomo, è necessario abbattere questa linea di confine esistente non solo tra le diverse nazioni, ma innanzitutto all'interno dello Stato, superando i conflitti intestini relativi alle competenze sulla gestione dei siti. Si pensi, per fare un altro esempio tristemente celebre, alla controversia tra Comune di Roma e Stato italiano relativamente alla ge-

stione del Colosseo, anche in questo caso risolta dal Consiglio di Stato a favore del Ministero per i beni e le attività culturali dopo una eccentrica pronuncia del TAR Lazio.

Terza immagine: il deposito

L'immagine del "deposito", infine, è strettamente connessa alla questione della scarsità delle risorse destinate alla cultura, tema evidentemente molto attuale, ma purtroppo molto antico. Già Victor Hugo, nel 1848, si rivolgeva ai membri dell'Assemblea nazionale francese osservando che *"les réductions proposées sur le budget spécial des sciences, des lettres et des arts sont mauvaises doublement: elles son insignifiantes au point de vue financier, et nuisibles à tous les autres points de vue. Insignifiantes au point de vue financier. Cela est d'une telle évidence, que c'est à peine si j'ose mettre sous les yeux de l'Assemblée le résultat d'un calcul de proportion que j'ai fait. [...] Que penseriez-vous, messieurs, d'un particulier qui aurait 1.500 fr. de revenus, qui consacrerait tous les ans à sa culture intellectuelle par les sciences, les lettres et les arts, une somme bien modeste, 5 francs, et qui, dans un jour de réforme, voudrait économiser sur son intelligence six sous? Voila, messieurs, la mesure exacte de l'économie proposée. Eh bien, ce que vous ne conseillerez pas à un particulier, au dernier des habitants d'un pays civilisé, on peut le conseiller à la France!"*.

Quando si parla di risorse non si devono intendere, peraltro, solo le risorse finanziarie, ma anche le risorse umane, rispetto alle quali si segnalano difficoltà forse ancora più urgenti. L'Italia è il paese con l'età anagrafica media più alta nelle pubbliche amministrazioni e oggi, anche a causa delle ultime iniziative legislative in materia di età pensionabile, si avrà l'uscita di migliaia di unità senza che a ciò possa poi corrispondere un ampliamento di risorse.

In sostanza, quello delle risorse è un nodo molto antico. Ciò nonostante, gli investimenti in Italia continuano a essere insufficienti. Gli ultimi anni hanno consentito un recupero negli investimenti, così come l'introduzione dell'Art bonus ha finalmente agevolato il mecenatismo culturale con forme comparabili a quelle adottate da altri Paesi. Ma la strada è ancora lunga.

Quale futuro?

Quanto sopra descritto sembra delineare uno scenario non positivo per l'avvenire; eppure non mancano segnali di speranza. Alla condizione, però, che si adottino interventi costanti, mirati e sia di breve, sia di medio e lungo periodo.

Innanzitutto, per quanto riguarda il primo concetto, quello di "proprietà", è fondamentale riequilibrare la "bilancia" dei diritti e dei doveri che fanno capo ai proprietari

di beni culturali. Al contempo, è molto importante proseguire nella trasformazione, illustrata da Sabino Cassese, dalla dimensione della “reità” a quella di “servizio” del patrimonio culturale. E, dunque, occorre attribuire alle istituzioni culturali (musei, archivi, biblioteche in primo luogo) tutte le risorse necessarie all'erogazione dei loro servizi. Per quanto riguarda l'immagine della “frontiera”, è necessario provvedere al superamento di questo concetto, in favore di una maggiore libertà di circolazione delle persone e dei beni culturali, che tenga naturalmente conto delle esigenze della tutela. Per fare ciò, è necessario rivedere le categorie tradizionali, provvedendo a formulare definizioni diverse di “patrimonio culturale” a seconda delle differenti finalità (tutela, valorizzazione, circolazione, non discriminazione...) delle rispettive normative.

Circa l'immagine del “deposito”, e quindi delle risorse, si segnala un'iniziativa molto importante promossa dall'Unesco e dall'*International Public Sector Accounting Standards Board*, che si pone l'obiettivo di individuare soluzioni per inserire nel conto economico patrimoniale delle istituzioni pubbliche anche la voce “patrimonio culturale”. Si tratta di una questione molto delicata, che può avere il rischio di introdurre una sorta di “prezzario” dei beni culturali, ma in ogni caso è significativo che anche l'Italia, grazie alla Ragioneria Generale dello Stato, stia studiando dei meccanismi di attuazione di tale iniziativa.

In conclusione, ciò che andrebbe realizzato con urgenza da parte di tutti i soggetti pubblici e privati, per dare completa attuazione all'art. 9 della Costituzione, è un'operazione di recupero dell'idea fondamentale secondo cui la cultura - partendo dalla scuola, dall'università, dal patrimonio culturale - sia davvero lo strumento principale per consentire al cittadino di avere una vita sociale e politica piena. Questa consapevolezza - in un'epoca in cui, citando Stefan Zweig, la “chiacchiera” sembra trionfare sulla conoscenza - dovrebbe essere il punto di partenza irrinunciabile di ogni seria politica culturale.

LA PARTECIPAZIONE CULTURALE IN ITALIA: DATI PER LE POLITICHE

Annalisa Cicerchia

Economista della cultura - Primo ricercatore Istat - Istituto Nazionale di Statistica

La Costituzione italiana riconosce la promozione della cultura fra i compiti fondamentali della Repubblica (art. 9), ma i livelli essenziali di erogazione di servizi culturali non sono mai stati definiti. Il complesso sistema inter-istituzionale di competenze al livello statale e la pluralità di configurazioni alle quali è soggetta la materia culturale nelle amministrazioni regionali e comunali rende impossibile prescrivere in che cosa consistano i diritti essenziali di cittadinanza culturale e tutelarne l'eguale godimento per tutti. Probabilmente anche a causa di scarsa attitudine al governo della partecipazione culturale, i livelli, in Italia, sono particolarmente depressi, soprattutto fra i cittadini con basso reddito e basso livello di istruzione e nelle aree più svantaggiate del Paese.

L'esercizio di attività culturali da parte dei cittadini presuppone l'accessibilità, fisica e cognitiva, a luoghi e servizi, pubblici e privati, come biblioteche, archivi, teatri, musei, cinema, sale per concerti, gallerie d'arte, luoghi la cui distribuzione territoriale è disomogenea. La rilevazione dettagliata della pratica e della partecipazione culturale dei cittadini, in paesi come la Francia, il Regno Unito e la Spagna è compito diretto del Ministero della Cultura. In Italia, la situazione è diversa.

Nei primi anni Novanta del secolo scorso, nella maggior parte dei paesi europei¹, la statistica collocava la cultura nell'ambito del tempo libero, e la descriveva attraverso i comportamenti, prevalentemente passivi, di consumo di beni e di fruizione di servizi culturali, cosicché le variabili osservate erano la visita a musei, monumenti, siti, edifici, mostre; la presenza a spettacoli dal vivo e registrati, la visione (o l'ascolto) di film e trasmissioni televisive e radiofoniche, la lettura di libri, giornali, riviste e la frequentazione di biblioteche o archivi. Alla fine del secondo millennio, l'idea della partecipazione si è arricchita delle dimensioni della pratica artistica amatoriale e della creazione di cultura. Alcuni paesi hanno quindi sviluppato indagini rivolte a descrivere la diffusione di attività quali suonare uno strumento musicale, dipingere, scolpire o modellare, fare fotografie o videoriprese, recitare o cantare in un coro. Oggi le rilevazioni riguardano anche l'uso di Internet per accedere a prodotti digitali, come testi, immagini, video, musica e, all'occorrenza, modificarli, creandone di nuovi, sia per acquistare o acquisire gratuitamente prodotti culturali tradizionali (libri, biglietti per spettacoli e musei, ecc.). Gli ultimi dati diffusi dall'Istat² sull'insieme dei musei, delle aree archeologiche e dei monumenti, pubblici e privati, aperti al pubblico, indicano che gli ingressi nel 2017 sono stati oltre 119 milioni. Sempre nel 2017, secondo l'AIE, con una offerta di 66.757

¹ Ateca-Amestoy V. M. et al. (a cura di), *Enhancing Participation in the Arts in the Eu: Challenges and Methods*, 2017, Springer Verlag.

² <https://www.istat.it/it/archivio/226510>

titoli pubblicati, sono stati venduti 88,6 milioni di libri, l'1,2% in più rispetto al 2016, al netto di quanto acquistato su Amazon³. I dati della Società Italiana degli Autori e degli Editori nel 2017 documentano che gli spettatori (paganti) del cinema sono stati poco meno di 100 milioni; 25,2 milioni quelli degli intrattenimenti da ballo e dei concertini⁴; 22,5 milioni quelli del teatro, 13,4 milioni dei concerti (9,4 milioni dei quali per la musica leggera), 19 milioni dello spettacolo viaggiante, 28,5 milioni quelli che hanno scelto mostre ed esposizioni commerciali⁵. I valori sono tutti in calo rispetto all'anno precedente (-4,3%, nel complesso, con una perdita massiccia, del 13%, pari a oltre 14 milioni di spettatori, per il cinema e del -7% per il ballo e un aumento di oltre il 10% per il circo)⁶. Il mercato dello spettacolo è un fenomeno fortemente polarizzato: tre regioni da sole, Lombardia, Lazio ed Emilia Romagna, totalizzano 41 milioni di ingressi paganti al cinema; per il teatro, le prime due regioni restano Lombardia e Lazio, mentre la terza è il Veneto. Insieme, raggiungono un totale di 9,1 milioni di spettatori. La stessa terna di regioni si assicura la fetta più consistente dell'attività concertistica, con 6,1 milioni di biglietti. Le attività di ballo e concertini superano gli 11,4 milioni di ingressi tra Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto: le stesse tre regioni che hanno raggiunto insieme quasi 16 milioni di visitatori di mostre ed esposizioni. Questa concentrazione territoriale è in larga misura da mettere in relazione a quella del sistema dell'offerta. Infatti, si trova al Nord il 56% dei luoghi dello spettacolo - 244 ogni 100.000 abitanti -, al Centro il 22% - 221 ogni 100.000 abitanti, e al Mezzogiorno il 23%, cioè 133 ogni 100.000 abitanti. Questi dati misurano però solo flussi di beni (venduti o gratuiti) e di spesa, e non danno informazioni - età, genere, nazionalità - su chi è andato ad assistere agli spettacoli, è entrato in un museo o ha letto i libri, e nemmeno sul loro numero, dato che un ingresso o un volume venduto non coincide con un individuo, che, nell'anno, può essere andato più volte o aver comprato più di un libro. Qualche indicazione in merito la fornisce l'Istat, che ogni anno conduce una indagine campionaria non settoriale - si tratta della cosiddetta *multiscopo*, "Aspetti della vita quotidiana"⁷ - eseguita su un campione di circa 25.000 famiglie e oltre 50.000 individui, che prevede, all'interno di oltre 300 quesiti sulle abitudini della vita di tutti i giorni dei residenti in Italia, anche la rilevazione di alcune caratteristiche di coloro che partecipano alla vita culturale, con intensità e profili diversi, utilizzando i servizi o acquistando beni. Sebbene non sia specificamente

³ Lolli A., Peresson G., *Rapporto sullo stato dell'editoria in Italia 2018*, 2018, Milano, Ediser.

⁴ Questa categoria comprende intrattenimenti danzanti con orchestra o con musica registrata e i concertini con musica registrata o con orchestra. Si parla di concertini quando l'esecuzione musicale ha un carattere accessorio e non svolge funzione di principale richiamo per la clientela.

⁵ Il dato riguarda mostre culturali ed esposizioni con finalità commerciali. Non sono comprese, nella rilevazione condotta dalla SIAE, le visite ai musei.

⁶ Società Italiana degli Autori ed Editori, *Annuario dello Spettacolo 2017*, 2018, Roma, SIAE.

⁷ Istat, *Annuario Statistico Italiano 2018*, 2018, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.

finalizzata alla cultura, questa indagine consente di disegnare un quadro essenziale di come venga esercitato il diritto alla vita culturale in Italia⁸.

Da quei dati emerge che, nel 2017, il 20,2% della popolazione residente in Italia non ha svolto nessuna attività culturale, per quanto semplice e occasionale. Questa percentuale, in leggero aumento rispetto al 2016, indica che un cittadino su cinque, in dodici mesi, non è mai stato in un museo, non è andato a un qualsiasi concerto, al teatro, al cinema, non ha letto nemmeno un libro e ha aperto un giornale meno di una volta a settimana. L'assenza di pratica culturale varia considerevolmente, per tipo di attività, per genere, età, regione e tipo di comune di residenza delle persone. I picchi dell'esclusione si raggiungono fra gli individui con più di 74 anni, ma con differenze molto consistenti fra uomini (36% non partecipanti assoluti circa) e donne (51%). In Molise e in Calabria, una persona su tre è stata completamente inattiva in tutto il corso dell'anno.

Tra i cittadini di età superiore a sessanta anni, coloro che non partecipano superano il 22% e aumentano decisamente alle età successive. Le percentuali di non partecipazione totale delle donne sono più alte di quelle degli uomini (22,4% contro il 17,9%).

Nel Sud, non hanno mai visitato in un anno musei, mostre, siti archeologici o monumenti, non hanno letto il giornale nemmeno una volta a settimana, né un solo libro, non sono andati mai al cinema, al teatro, a un concerto, a uno spettacolo sportivo il 30,6% dei residenti. Nel Nord-est, la quota dei non partecipanti è la più bassa: 12,6%. L'esclusione culturale è particolarmente elevata (24,6%) tra coloro che risiedono nei comuni con meno di 2 mila abitanti, dove l'offerta e la rete dei servizi sono meno robuste.

Il 48,9% degli italiani il 52,2% di chi vive nelle regioni del Sud e il 53,2% dei residenti nelle Isole non sono mai andati al cinema nel corso dell'anno. Dopo i 20 anni, il numero di chi diserta le sale cinematografiche aumenta gradualmente con il crescere dell'età, fino a superare il 90% fra gli ultra settantacinquenni.

Il 79,1% degli italiani non sono mai stati a teatro e nei comuni con meno di 2 mila abitanti la percentuale sale all'87,9%.

I concerti di musica classica sono spettacoli non goduti dall'88,9% della popolazione. Tra i meno coinvolti, ci sono tanto i giovanissimi quanto i più vecchi: tra i 6 e i 10 anni la percentuale è pari al 92,4% e tra gli anziani con più di 75 anni è pari al 93,8%. Tra gli abitanti del Mezzogiorno, coloro che non hanno mai preso parte a un concerto di questo tipo superano il 90%. Per gli altri concerti, la quota nazionale dei non partecipanti si attesta sul 79,1%, mentre al Sud e nelle Isole supera l'80%.

Più della metà degli italiani, il 58,3%, nel 2017 non ha mai letto un quotidiano nell'arco

⁸ L'Istat svolge anche, ma con cadenza solo occasionale, separata da intervalli anche di 7 anni, l'indagine campionaria *I cittadini e il tempo libero*. L'ultima edizione riguarda il 2015, ma i dati non sono stati ancora pubblicati, a eccezione di alcuni stralci sulla lettura di libri.

di una settimana. I non lettori si concentrano fra gli abitanti del Sud (69,5%), tra i bambini, gli adolescenti e i giovani fino ai 24 anni. Le donne che non hanno mai aperto un quotidiano sono più degli uomini (62,8 contro 53,5%).

Quanto ai libri, quasi 6 italiani su 10 non ne hanno letto nemmeno uno in dodici mesi. Se si considera il genere, mentre non legge poco più della metà delle donne, i maschi non lettori totali sono ben il 64,1%. Tra i residenti nelle regioni del Nord-est la percentuale dei non lettori di libri è la più bassa: 49,7%, mentre al Sud raggiunge il 70,7%.

Se solo il 15% dei nostri concittadini dichiara di essere stato in una biblioteca⁹, i valori variano con l'età e il genere. Infatti, le ragazze fra 11 e 14 anni che sono state in biblioteca raggiungono il 44%, i residenti in Veneto il 36%; al contrario, i livelli più bassi sono espressi dalle donne con più di 74 anni (3,2%) e dai residenti in Campania (6,6%). La Sardegna è da sempre eccezionale: hanno frequentato biblioteche il 18,1% dei residenti, 3 punti in più della media nazionale e quasi 8 più di quella insulare.

Infine, musei e mostre sono disertati dal 67,5% degli italiani (e dal 78% dei residenti nelle regioni del Sud). La disaffezione si diffonde a partire dai 20 anni, e raggiunge il massimo fra gli ultrasettantacinquenni (88,1%), siano essi donne o uomini. Siti archeologici e monumenti sono del tutto ignorati dal 72,9% degli italiani, sono ancor meno visitati fra i residenti nelle regioni del Sud (80,7%).

La partecipazione culturale può essere letta attraverso lo spettro della disuguaglianza socioeconomica tra gruppi sociali. La maggiore intensità di pratica culturale (luoghi del patrimonio, spettacolo dal vivo e cinema) si rileva presso la classe dirigente, le famiglie degli impiegati e i pensionati ad alto reddito. All'altro estremo, in quella che non esito a definire una condizione di esclusione culturale, le famiglie degli operai in pensione, quelle a basso reddito, quelle fuori dal lavoro (anziane sole e giovani disoccupati). I gruppi sociali meno attivi nella pratica fuori casa sono affezionati alla radio e, soprattutto, alla televisione. I gruppi più attivi e benestanti scelgono invece con maggiore intensità la lettura di libri e giornali.

Fra le attività culturali che descrivono disparità molto elevate fra gruppi sociali spiccano la lettura di libri, i concerti di musica dal vivo e il teatro, che appaiono come quasi esclusive della classe dirigente, dei pensionati ad alto reddito e delle famiglie di impiegati. Il cinema si afferma, invece, come l'attività culturale più "democratica", riuscendo a tenere quote di partecipazione pari alla media nazionale anche per le persone appartenenti a gruppi a minor benessere economico e con titoli di studio più bassi (famiglie a basso reddito di soli italiani e quelle tradizionali della provincia).

Un discorso a parte va fatto per le persone con disabilità, il cui diritto a una partecipa-

⁹ Il dato è riferito al 2015.

zione piena alla vita culturale è quasi regolarmente disatteso. Nel nostro paese, chi ha limitazioni gravi è infatti, nella maggior parte dei casi, escluso anche da forme semplici di partecipazione culturale: sono state al cinema, al teatro, ad un concerto o in visita a un museo in 12 mesi appena il 19,5%, meno di un quinto, delle persone con limitazioni gravi (nel resto della popolazione, la percentuale è del 31,8%). L'offerta culturale, per loro, è del resto ben al di sotto delle necessità: nel 2015, per esempio, il 37,5%, cioè meno del 40%, dei musei italiani, pubblici e privati, dichiaravano di essere attrezzati con strutture per disabili, ma appena il 20,4% di essi offrivano materiale e supporti informativi (percorsi tattili, cataloghi e pannelli esplicativi in braille, ecc.) per favorire in modo concreto una esperienza di visita di qualità da parte delle persone disabili. In aggiunta, appena il 17,3% garantiva un biglietto gratuito o ridotto ai disabili e il 14,4% ai loro accompagnatori¹⁰.

L'indagine promossa dal Centro Per il Libro e la Lettura e dall'Associazione Italiana Biblioteche con riferimento al 2014 su oltre 6.000 biblioteche di pubblica lettura, aveva accertato che "nell'82% delle strutture è garantita la piena accessibilità agli utenti diversamente abili, nel rispetto delle normative vigenti in materia". Negli ultimi anni, la questione dell'accessibilità fisica è entrata infatti a fare parte di molte decisioni operative quotidiane, anche per precise disposizioni di legge che riguardano i locali pubblici, come cinema¹¹, teatri, musei¹². Le esigenze delle persone con disabilità cognitive e intellettive restano invece ancora largamente disattese, anche se qualcosa sta cambiando,

¹⁰ Cicerchia A., Solipaca A., Bologna E., Staffieri S., *L'inclusione sociale dei disabili. Basi statistiche per politiche efficaci*, Menabò di Eticaeconomia n.96/2018, 2018.

¹¹ Il Ministero per i beni e le attività culturali e del turismo ha emanato il 15 marzo 2018 (pub. In Gazzetta Ufficiale il 25 maggio 2018) le Disposizioni applicative dei crediti di imposta nel settore cinematografico e audiovisivo, di cui agli articoli 16, 17, comma 1, 18, 19 e 20, della legge 14 novembre 2016, n. 220. La Legge 220/16 - Disciplina del cinema e dell'audiovisivo - (pubblicata in Gazzetta Ufficiale 26/11/2016 n. 277) detta i principali elementi dell'intervento pubblico a sostegno del cinema e dell'audiovisivo, attività di rilevante interesse generale per la creazione dell'identità culturale e della crescita del paese. Il cinema e l'audiovisivo fanno parte a pieno titolo delle risorse culturali e come tali devono essere valorizzati, anche con la piena fruibilità da parte di tutti, come sancito all'art. 3 - PRINCIPI - punto g) promuove e favorisce la più ampia fruizione del cinema e dell'audiovisivo, tenendo altresì conto delle specifiche esigenze delle persone con disabilità, secondo i principi stabiliti dalle convenzioni internazionali sottoscritte dall'Italia in materia. Il DPCM 04/08/17 - Disposizioni applicative del Piano straordinario per il potenziamento del circuito delle sale cinematografiche e polifunzionali - (pubblicato in Gazzetta Ufficiale 12/10/2017 n. 239) definisce, sulla base della Legge 220/16 (art. 28), le disposizioni applicative del Fondo istituito a favore del cinema e dell'audiovisivo; i tipi di intervento realizzabili, la tempistica e le modalità per l'accesso.

Il Fondo destina un importo complessivo di 120 milioni di euro per il quinquennio - dall'anno 2017 all'anno 2021. Alle risorse possono accedere le imprese di esercizio cinematografico italiane. Tra i requisiti di inammissibilità per la concessione del contributo è previsto che le sale cinematografiche e polifunzionali debbano avere requisiti di accessibilità per persone con disabilità o che queste vengano adeguate con la concessione dello stesso contributo. Gli interventi finanziabili sono diversi e comprendono la demolizione e ricostruzione, acquisto di locali, lavori edili, rete impiantistica e sistemi per garantire l'accessibilità alle persone con disabilità.

¹² Si vedano, ad esempio, le linee guida per i musei statali, risalenti al 2008, per la rimozione delle barriere architettoniche: https://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1311244354128_plugin-LINEE_GUIDA_PER_IL_SUPERAMENTO DELLE_BARRIERE_ARCHITETTONICHE.pdf, aggiornate nel 2018 con un sistema di disposizioni e di strumenti strategici: <http://musei.beniculturali.it/wp-content/uploads/2015/11/Linee-guida-per-la-redazione-del-Piano-di-eliminazione-delle-barriere-architettoniche-P.E.B.A-nei-musei-complessi-monumentali-aree-e-parchi-archeologici.pdf>. Iniziative coordinate dal MiBAC e riguardanti singoli istituti o siti museali sono documentate alle pagine: <http://musei.beniculturali.it/progetti/ad-arte>.

con numerose iniziative, soprattutto nel mondo museale, con attività educative mirate ad abbattere le barriere di tipo cognitivo.

Il senso delle politiche culturali, la loro direzione principale, dovrebbe essere invece la correzione degli squilibri, la riduzione delle distanze, l'inclusione degli esclusi. Eliminare le disuguaglianze nelle opportunità di pratica e partecipazione culturale e artistica dovute a motivi fisici, economici e sociali, abbattere le barriere di accesso, tangibili e intangibili, è la forma più compiuta di democrazia culturale.