

17 ottobre 2018 16:31

## **“La cultura come diritto dell’uomo”: convegno sui servizi culturali come servizi essenziali di cittadinanza**



“Cultura come diritto di cittadinanza: radici costituzionali, politiche e servizi”. Questo il titolo del convegno organizzato dall’associazione Civita, nella sua sede di piazza Venezia a Roma, in collaborazione con A&A Studio Legale. Un’occasione per riflettere, nella ricorrenza dei 70 anni dell’entrata in vigore della Costituzione italiana, sui servizi culturali come servizi essenziali di cittadinanza fondati sull’articolo 9 della Carta.

### **MACCANICO**

I lavori sono stati aperti da **Nicola Maccanico**, segretario generale di Civita. “L’associazione – ha detto – nasce dall’idea che pubblico e privato devono collaborare nel mondo dei beni culturali. Nasce da un legame ideale con il mondo dei beni culturali ma poi ha sviluppato anche altre attività legate alla cultura in generale. Nasce con la convinzione che al tema della conservazione, centrale per il nostro paese, va aggiunta l’attenzione per la valorizzazione e la promozione del nostro patrimonio e della nostra capacità culturale”.

Per fare ciò Civita ha sviluppato proprio quel dialogo costante tra pubblico e privato “che di solito nel nostro Paese non c’è – prosegue Maccanico -. È l’effetto di due mondi che si sviluppano paralleli”. Civita “è riuscita a sviluppare questo dialogo, attuale perché oggi il tema della cultura finisce in un territorio centrale: immaginare, attraverso la cultura, come si può generare ricchezza”, continua il segretario generale di Civita sottolineando che “non si tratta della capacità di diventare ricchi ma di generare posti di lavoro”.

Si tratta, quindi, della “cinghia di trasmissione tra patrimonio culturale e la capacità dello stesso di creare lavoro”, afferma Maccanico. C’è poi il tema del “posizionamento dell’Italia nel mondo e la capacità di incidere nel mondo attraverso la nostra autorevolezza. Questo filone – secondo Maccanico – non genererà posti di lavoro direttamente ma può partecipare affinché il paese diventi ancora più autorevole. Dobbiamo accrescere l’autorevolezza in ambito culturale”.

### **CASSESE**

**Sabino Cassese**, giudice emerito della Corte Costituzionale, ha analizzato invece la trasformazione nel corso dei secoli della cultura e degli istituti che la riguardano, partendo dall’evoluzione di una concezione nazionalistica della cultura a una dimensione mondiale. “La cultura – ha spiegato – è sempre stata connessa a una nazione, anzi è stata un elemento costitutivo dell’identità di una nazione. Oggi abbiamo un approccio diverso, è vista in una dimensione universale, infatti si parla di ‘culture’ del mondo. Gli storici ad esempio abbandonano le storie nazionali per fare lavori globali. Si diffonde il concetto di una cultura che deve essere aperta alla fruibilità universale. E quindi si impone l’idea di cultura come diritto dell’uomo e che non appartiene solo a un cittadino”.

La trasformazione, secondo Cassese, ha riguardato anche il passaggio dalla frammentazione a una dimensione unitaria della cultura. “La situazione ha comportato

anche sottrazione di beni ai luoghi ai quali appartengono. Ad esempio i reperti di Pompei trasferiti al Museo archeologico di Napoli. Ed è un problema che si porrà sempre di più negli anni a venire". Cassese si è poi soffermato sull'evoluzione dell'idea di conservazione e fruizione dei beni culturali e sul passaggio da una visione privata a quella imprenditoriale. Così pure la legislazione italiana si è adeguata ai tempi, ha ricordato il costituzionalista, "tanto che inizialmente utilizzava la definizione di 'cose d'arte' per poi via via preferire quella di beni culturali, patrimonio culturale e oggi si parla di eredità culturale".

Cassese ha poi affrontato l'aspetto della trasformazione da separatezza a interconnessione, da cultura a servizi culturali: "Pensiamo agli accordi di partenariato che vedono coinvolti l'Ue, lo Stato, le Regioni e le Città metropolitane. Questo significa che i beni culturali sono diventati un capitolo dello sviluppo. Un esempio è quello di Matera 2019 con un impegno totale dello Stato, con vari ministeri scesi in campo, in campo culturale".

A Cassese sono state anche affidate le conclusioni del convegno. "C'è un tema che va al di là della cultura come diritto dell'uomo, mi riferisco a quello della cultura nella società – ha affermato il giurista -. L'idea che, così come abbiamo bisogno di uffici pubblici e ospedali, abbiamo bisogno di quel complesso di servizi che chiamiamo cultura. L'articolo 4 della Costituzione è ricordato sempre nella prima parte. Ma c'è una seconda parte, oltre a quella del diritto al lavoro, che si riferisce ai doveri dei cittadini tra cui quello di contribuire al progresso materiale e spirituale della società. Titolo principale a cui si collega l'articolo 9 della Carta".

Ha proseguito Cassese: "Abbiamo bisogno di una riflessione ulteriore: non siamo preparati. La Legge Rosati ha fissato alcuni concetti di base. La Legge Bottai ne ha fissati degli altri, altri ne ha fissati la commissione Franceschini. Siamo impreparati a concepire intellettualmente i paradigmi di questo modo diverso di interpretare la cultura nella società". Insomma, ha concluso il giurista, "c'è un bel po' di lavoro da fare".

## **MANZELLA**

"Nelle nostre società la cultura ha un valore fondamentale e le imprese culturali sono un elemento di sviluppo pienamente riconosciuto", ha detto **Gian Paolo Manzella**, assessore allo Sviluppo Economico, Commercio e Artigianato, Start-Up, "Lazio Creativo" e Innovazione della Regione Lazio. Partendo da questa consapevolezza, Manzella fa un "check up" della Regione per "capire se stiamo andando nella giusta direzione". L'assessore ripercorre così le norme che "reggono" l'attività culturale della Regione: dallo statuto del 2004 alla legge 32 del 1978, con cui per la prima volta il Lazio disciplinò il settore culturale. La legge si deve a Tullio De Mauro, linguista di fama mondiale, che approdò alla Pisana nel 1975. Pochi lo ricordando, ma De Mauro ha ricoperto anche il ruolo di assessore tra il 1976 e il 1977. Una "lunga maturazione" – che arriva fino alla legge regionale per lo spettacolo dal vivo del 2014 – dalla quale, sottolinea Manzella, emergono tre elementi: "La cultura come elemento di sviluppo delle persone, come fattore identitario e come elemento economico".

Ma cosa fa la Regione Lazio per attuare queste indicazioni? "Ci sono quattro blocchi di attività", sottolinea l'assessore. Si tratta di infrastrutture culturali, diffusione di cultura sul territorio, accesso alla cultura e fattore economico. Per quanto riguarda le infrastrutture culturali Manzella ricorda "gli interventi per mettere a nuovo i teatri o per digitalizzare le sale e le arene cinematografiche" fino ad arrivare allo "sviluppo della rete di musei, biblioteche e archivi storici". Ci sono poi una "serie di iniziative per rinnovare alcuni edifici emblematici in

condizioni di semi abbandono”, prosegue l’assessore ricordando l’esempio del We Gil di Trastevere o del Castello di Santa Severa. C’è poi la diffusione della cultura sul territorio (“Abbiamo rafforzato l’idea del circuito teatrale, abbiamo istituito la Città della cultura della Regione Lazio”, sottolinea Manzella) e l’accesso alla cultura (“Una delle sfide più interessanti – secondo Manzella – è sulle tecnologie applicate ai beni culturali”). Last but not least, il fattore economico: “Le industrie culturali e creative sono una delle ‘mode’ delle policy del mondo in questo momento. Si è capito l’importanza delle industrie legate alla cultura, inserite anche tra i settori su cui vuole puntare la Gran Bretagna post Brexit”.

Manzella parla anche di “problemi” della Regione dal punto di vista culturale. Il primo è che “non c’è una cultura laziale. Siamo a livello sub regionale”. La sfida quindi, chiosa l’assessore, è “di provare a dare un filo conduttore regionale, lo stiamo facendo indirettamente valorizzando quello che c’è fuori Roma dal punto di vista della promozione turistica”. Il secondo “problema” è legato a una “cultura ancora poco moderna. Siamo legati a una cultura gerarchica, – sottolinea Manzella – incapace di parlarsi tra compartimenti. La modernità ci dice invece che la cultura è contaminazione. Le azioni della politica devono dare un progetto unitario per promuovere la contaminazione”.

## **AGNOLI**

Sul settore delle biblioteche si è invece soffermata principalmente **Antonella Agnoli**, assessore alla Cultura, creatività e valorizzazione del patrimonio culturale della città di Lecce. Ha raccontato della sua esperienza salentina, denunciando come Lecce “non possieda neppure una biblioteca comunale. Le azioni degli enti locali sono condizionate dalle decisioni delle Regioni e questo ha finito per deresponsabilizzare gli stessi Comuni dall’intraprendere iniziative”. Per rimanere nell’ambito di Lecce, ricorda l’assessore, “abbiamo il doppio degli abitanti di Fano eppure il bilancio economico messo a disposizione per le nostre biblioteche è la metà di quello stabilito dalla cittadina marchigiana”.

Agnoli, con alle spalle un’esperienza di oltre 40 anni a vari livelli nel settore culturale, propone un ripensamento globale della visione dei beni culturali. “Le biblioteche non devono essere più solo luoghi di studio e lettura. Ci dobbiamo occupare di tutti gli altri, vanno progettate per accogliere e ben volere tutte le categorie di cittadini di ogni fascia d’età”. All’estero, sottolinea Agnoli, “si investe di più in questo aspetto e l’invito è quello di andare oltre il concetto di biblioteche e trasformarle in centri culturali, sociali, case della salute. Insomma, luoghi di eguaglianza e neutralità, luoghi polifunzionali dove accadono tante cose differenti e i cittadini vivono esperienze diverse”. Anche perché, conclude Agnoli, “non possiamo più costruire nulla senza coinvolgere i cittadini che poi devono vivere in quegli stessi luoghi”.

## **LAMPIS**

Nel corso del suo intervento, **Antonio Lampis**, direttore generale dei Musei del Mibac, ha affrontato il tema del “processo di welfarizzazione della cultura”. “Lavorare per lo sviluppo della cultura – ha evidenziato – significa proteggerla dai tagli di bilancio, musei e cultura sono servizi pubblici essenziali. E’ in atto un piano per mettere in rete i quasi 6000 musei italiani, perché la gente è letteralmente ‘impazzita’ per visitarli e i numeri dei biglietti sono incontrovertibili. Però c’è anche l’altro lato della medaglia, penso a chi siede nei Cda dei musei e non viene pagato e penso soprattutto ai tanti ragazzi che ci lavorano gratis e a cui viene detto che un giorno riceveranno qualcosa. E’ un’aberrazione incredibile”.

I musei, ha aggiunto Lampis, “hanno un ruolo sociale enorme verso quella generazione di giovani tradita dall’iperliberismo dilagante. Possono dare occupazione e raggiungere fette di popolazione esclusa. E la tecnologia può diventare un fattore determinante”. Il compito dello Stato, ha concluso Lampis, “è quello di diffondere esperienze di conoscenza. Ci sono le premesse affinché la cultura sia un diritto di tutti”.

## CASINI

“L’Articolo 3 della Costituzione con quel ‘tutti’ con cui inizia è intimamente collegato all’Articolo 9, perché la promozione dello sviluppo della cultura è insieme alla tutela del patrimonio storico artistico e del paesaggio, veicolo fondamentale per assicurare uguaglianza e pari dignità sociale”, ha evidenziato nel suo intervento Lorenzo Casini, professore ordinario di diritto amministrativo nella Scuola IMT Alti Studi di Lucca ed esperto di diritto del patrimonio culturale. “L’Art 9, nonostante l’importanza, non è spesso invocato come parametro costituzionale di fronte alla Corte, e sicuramente potrebbe essere invocato molto più spesso come parametro per censurare determinate leggi che, anche indirettamente, determinano un rischio per la tutela del patrimonio, mi riferisco in particolare a quelle relative alla finanza pubblica”.

Casini incentra il suo intervento in particolare su tre concetti: proprietà, confine o frontiera, e deposito. “Con riferimento alla **proprietà**, quello che è avvenuto è che tutto lo sforzo dello Stato nell’affrontare i temi culturali è stato quello di superamento del regime proprietario come limiti per gli interventi. Una sentenza della Corte Costituzionale, la 56 del 1968, è cruciale nell’impianto della costruzione italiana del patrimonio culturale, perché è una sentenza con la quale si dice che se si mette un vincolo a un bene, e quindi il proprietario è vincolato e fortemente limitato nell’esercizio del diritto di proprietà, non ha diritto ad alcun indennizzo, perché l’Art. 9 prevale sull’Art 42 – che è quello che prevede l’indennizzo – ma poiché nell’Art. 9 di indennizzo non si parla, il proprietario deve essere contento di essere vincolato, perché è proprietario di un bene che è intrinsecamente dotato di un carattere che ne giustifica la tutela. Questa sentenza – su cui si regge l’impianto italiano, anche economicamente – non è scontata da un punto di vista giuridico. La novità di quella sentenza su cui si è retto tutto l’impianto successivo mira a superare l’idea del regime proprietario”.

“Paradossalmente, mentre si è andati molto avanti sul pubblico e sull’accesso del pubblico al bene culturale, in realtà i proprietari sono stati sempre più discriminati, il proprietario è diventato sempre più vittima dell’essere proprietario di un bene culturale. Sono cioè aumentati i doveri e tolti i contributi, e quindi sostanzialmente quella che è stata una politica virtuosa ha avuto l’effetto paradossale di mortificare chi si trova a essere proprietario di un bene culturale. In realtà paradossalmente l’essere proprietario oggi vuol dire essere all’interno di un sistema che è stato costruito come un sistema vincolistico. Per dichiarare l’interesse culturale di una cosa, il proprietario può segnalare ma non può avviare il procedimento”.

Secondo concetto è quello di **confine e frontiera**: “Non sono molte le sentenze della Corte di Giustizia europea che hanno visto l’Italia coinvolta con riferimento al patrimonio culturali. Due danno l’idea di che tipo di tensioni si determinano. Una di 30-40 anni fa, quando esisteva la tassa sull’esportazione dei beni, e la Corte di Giustizia obbligò l’Italia a sopprimere quella tassa. L’impostazione della legislazione nazionale era fortemente ritenzionista. La seconda sentenza riguarda l’accesso ai musei (primi anni 2000), quando l’Italia provò a discriminare tra cittadini italiani residenti e residenti non cittadini europei: la Corte di Giustizia sanzionò l’Italia dicendo che non puoi discriminare tra europei nel

momento in cui vai a regolare le tariffe di accesso ai musei. Si tratta di due esempi in cui la Corte di Giustizia ha di fatto dovuto censurare l'Italia per alcune politiche considerate nazionaliste, in quello che era l'approccio al patrimonio culturale".

Altri aspetti, ha aggiunto, "riguardano i siti Unesco e il paradosso di rivendicare l'eccezionalità locale per far parte di un sistema globale, cedendo sovranità nel momento in cui si fa. Oppure la libera circolazione delle persone e a quello che è avvenuto con i direttori dei musei in Italia e quindi alla contestazione dell'essere di nazionalità italiana per dirigere un museo. Questione che per fortuna è stata risolta a favore della libera circolazione".

Il tema **confine-frontiera**, spiega Casini, "è anche qualcosa che riguarda la distribuzione di competenze tra stato, regioni ed enti locali; e qui secondo me c'è una delle pagine più buie della storia repubblicana nella gestione del patrimonio culturale: più buie per aver posto il tema del conflitto di competenze come non solo prioritario ma addirittura integrale e assoluto rispetto a quello che bisogna fare. La parabola della valorizzazione è che da veicolo di promozione della cultura è diventato terreno di scontro tra regioni, Stato ed enti locali, perdendo poi di vista l'obiettivo della valorizzazione, ovvero la promozione culturale. L'esempio delle biblioteche comunali e provinciali è uno degli episodi più tristi degli ultimi anni: Quando le province sono state soppresse (contabilmente) si è posto il problema delle biblioteche: non le voleva nessuno, perché non c'erano le risorse. Che si litighi tra comuni, province, regioni e ministero per gestire un istituto culturale è abbastanza grave, e forse l'episodio più sconvolgente – da studioso – che abbiamo visto negli ultimi anni è stato il conflitto sollevato dal Comune di Roma nei confronti dello Stato per il Colosseo".

Terzo concetto affrontato da Casini è stato quello del "**deposito**". "Il tema del deposito si collega alla questione delle risorse, da tanti punti di vista, come quello di avere un patrimonio che viene dimenticato o sottoutilizzato, in cui non c'è sufficiente investimento. Il problema delle risorse alla cultura non è un problema nuovo, ma accanto alle risorse finanziarie va ricordato il più urgente tema delle risorse umane. Ormai rischiamo, anche con le ultime iniziative legate all'età pensionabile, di avere fuoriuscite in migliaia di unità, con la conseguenza che il costo di riassunzione non è come nel settore privato, per cui esce un manager anziano e posso assumere due o tre persone. Nel pubblico è uno a uno: non è vero che l'uscita del pubblico porta più risorse, ma è uno a uno, oltre alla spesa della pensione.

Ci sono speranze? "Sì – afferma Casini – e sono emerse da quanto prima ricordato. Occorre intervenire in vario modo e sicuramente negli ultimi anni si è cercato di farlo. Come? Per la proprietà bisogna riequilibrare i diritti e le condizioni, ci sono categorie di soggetti che hanno solo doveri e non più diritti. Sui confini – aggiunge – bisogna abatterli, usando strumenti più sofisticati, rinunciando a un'unica definizione di patrimonio culturale così come avviene nel diritto internazionale. Infine per il deposito, segnalo un'iniziativa fondamentale in corso dell'Unesco, per trovare il modo di inserire nel conto economico patrimoniale delle Istituzioni, il patrimonio culturale". Per Casini bisogna quindi "recuperare l'idea che la cultura, partendo dalla scuola, sia l'unico strumento per poter avere una vera vita sociale e politica".

# Ag|Cult

Agenzia giornalistica **AgCult**  
registrazione al Tribunale di Roma 195/2017  
Via Cattaro, 28 - 00198 Roma  
[redazione@agcult.it](mailto:redazione@agcult.it)