

I beni culturali e la Cee

Discorso a Palazzo Giustiniani, 25 gennaio 1994

L'Italia, come tutti sanno, possiede la massima densità di beni culturali per chilometro quadrato nel mondo intero. Questo immenso patrimonio archeologico, artistico e storico è il risultato d'una sedimentazione millenaria eccezionale, a strati quasi continui. Dall'ottavo secolo avanti Cristo ai tempi moderni, non vi è epoca che non abbia lasciato la propria eredità in Italia: Etruschi, Greci, Romani, Bizantini, Arabi, Normanni, il Medio Evo, il Rinascimento, poi il Barocco, il Neoclassicismo, fino al Modernismo. Solo in Italia è possibile trovare concentrate nel raggio di qualche chilometro tutte le testimonianze dell'arte occidentale. E' anzitutto una sconfinata miniera archeologica, tanto che l'inventario dei beni culturali dovrebbe contenere oltre cento milioni di schede.

All'alta densità di beni culturali corrisponde, però, un'alta densità demografica. L'Italia ha 192 abitanti per chilometro quadrato senza contare i recenti immigrati, ossia una cifra superiore a quella della Cina e prossima a quella dell'India. Nonostante il calo delle nascite, poiché la crescita della popolazione è quasi pari a zero, aumentano le esigenze di spazio e di consumo. Se tante famiglie vogliono avere due automobili e la seconda casa, le autostrade come le crescenti conurbazioni asfaltano e cementificano pressoché l'intero territorio abitabile. Da un lato, dobbiamo conservare il nostro patrimonio, dall'altro però gli italiani devono pur vivere. Queste due aspirazioni in conflitto producono una condizione psicologica schizoide. I soprintendenti devono esercitare la tutela su ogni singolo metro quadrato che mostri o copra reperti archeologici e storici. Ma è possibile, senza trascurare le esigenze della popolazione? Pozzuoli, per esempio, è al tempo stesso la vastissima area archeologica del massimo porto di Roma e un agglomerato urbano fra i più congestionati d'Italia. Se si scavasse sui Campi Flegrei, vaste moltitudini resterebbero senzatetto.

Detto questo, è anche noto che il Ministero per i Beni Culturali deve tutelare più di tremila musei, incluse le collezioni

private; seimila biblioteche d'interesse nazionale o locale; milleduecento chilometri di documenti degli archivi di Stato, senza contare quelli privati o degli enti locali; centomila chiese monumentali con i loro arredi; cinquantamila dimore storiche; più d'un migliaio di zone archeologiche; diverse migliaia di centri storici urbani. Eppure, la spesa pubblica per i beni culturali nel '94 è pari allo 0,18% del bilancio statale.

Oltre ai problemi ordinari della conservazione d'un simile patrimonio, dobbiamo poi fronteggiare il rischio della sua dispersione, connesso all'abolizione delle residue barriere nell'ambito della Comunità Europea e all'apertura del Mercato Unico. In Italia, prevale in questo campo una tradizione tutelista, favorevole al controllo dello Stato e a un vincolismo capillare. Questa tradizione, conforme alla legge del 1939 e alle sue successive modifiche, deriva dalle concezioni di archeologi e storici dell'arte come Ranuccio Bianchi Bandinelli e Giulio Carlo Argan; tuttora è condivisa dalla maggior parte dei nostri "soprintendenti", i funzionari responsabili della tutela del patrimonio. Secondo questa tradizione, i beni culturali pubblici sono inalienabili, mentre i beni privati e quelli ecclesiastici, come i dipinti nelle chiese o le pale d'altare, sono sottoposti a vincoli e controlli. La comunità accademica teme, in particolare, la dispersione di questo patrimonio e il conseguente impoverimento dei tesori d'arte locale attraverso il mercato clandestino. Ma teme, anzitutto, la scomparsa dei molti capolavori appartenenti alle collezioni private, siano vincolati o no, nelle "fauci spalancate dei ricchi mercanti del Nord Europa", come scriveva il professor Argan.

Dal versante opposto, i professionisti del mercato dell'arte lamentano le restrizioni della legislazione nazionale con le sue "troppe norme intricate e spesso inapplicabili". Se da un lato sollecitano una politica coerente nella conservazione e nel restauro dei beni pubblici, dall'altro minimizzano i timori del mondo accademico. La realtà, secondo loro, è diversa dalle visioni di cattedratici e tecnici ministeriali. Non sarebbe vero, infatti, che il flusso del mercato dell'arte muove dall'Italia verso le nazioni del Nord Europa, ma sarebbe vero il contrario, perché di fatto spesso

gli italiani comprano più di quanto vendono. Non si può neanche negare, però, che l'attuale congiuntura economica italiana è drammatica e i rischi nei prossimi tempi saranno sempre più gravi. In tali circostanze, una migliore amministrazione dei beni culturali sarà una necessità vitale. Tra protezionisti e liberoscambisti il conflitto verte anche sulla natura delle opere d'arte, se possano considerarsi come semplici merci o no. Gli uni considerano i beni artistici una parte intangibile del patrimonio nazionale. In Italia ogni piccola città ha il suo Giotto, per così dire, e il valore di questo tesoro è legato alla sua conservazione proprio nel contesto in cui si trova. Gli altri, al contrario, distinguono i beni pubblici dai beni privati, considerando questi ultimi come meri beni che, benché vincolati, dovrebbero poter entrare in un più vasto mercato. I due orientamenti erano presenti nei negoziati comunitari sulla circolazione dei beni culturali, dove il tutelismo degli Stati del Sud Europa si contrapponeva al liberoscambismo degli Stati del Nord. In quella sede, lo spazio di manovra era ristretto, ma il compromesso era inevitabile.

I momenti decisivi dei negoziati risalgono al 22 settembre 1992 per il regolamento dell'esportazione (entrato direttamente in vigore dal 30 marzo 1993) e al 12 novembre 1992 per la direttiva sulla restituzione dei beni usciti in modo illecito dal territorio d'uno Stato membro (votata il 15 marzo dal Parlamento europeo e pubblicata il 27 marzo sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità). La trattativa fu strenua e minuziosa. Ogni formula dei due testi pattuiti fu il risultato di controversie spesso sottili (come la distinzione tra *recevabilité* e *acceptabilité*). Beninteso, non si può intendere la direttiva se non alla luce del regolamento e viceversa. Per esempio, una garanzia cruciale per la tutela del patrimonio storico-artistico italiano è l'aver ottenuto di emendare l'art.2 della prima bozza di regolamento, con il risultato che si consente di applicare le leggi nazionali all'esportazione dei beni culturali non compresi negli allegati, cioè l'elenco d'una serie di oggetti stimati per valore ECU e per limiti cronologici. Sicché, lo Stato italiano dovrà e potrà conservare il proprio patrimonio storico. Dovrà tutelare per esempio i dipinti del Settecento napoletano come quelli conservati alla

Galleria Colonna, il cui valore è inferiore a 150.000 ECU, soglia al di sopra della quale è prescritta l'autorizzazione all'esportazione.

Per quanto concerne la direttiva, lo scoglio maggiore fu l'art.8, che riguardava la prescrizione dell'azione di recupero dei beni illecitamente esportati. Abbiamo accettato un termine di 75 anni per i beni pubblici e di 30 per i beni privati. In questo modo pensiamo sia possibile continuare a proteggere capolavori d'inestimabile valore e facile preda, che potrebbero sparire per qualche decennio nel *caveau* di una banca, come per esempio "La Madonna dei Pellegrini" di Caravaggio conservata nella Chiesa di Sant'Agostino a Roma, o "Amor Sacro e Amor Profano" di Tiziano, alla Galleria Borghese.

A questo punto, qual è lo stato della legislazione in Italia? Il disegno di legge per il recepimento della direttiva è stato approvato dal Consiglio dei Ministri l'11 giugno 1993, presentato al Senato il 18 giugno e votato dalla VII commissione in deliberante, relatore la senatrice Anna Bucciarelli, il 13 gennaio '94, insieme con le necessarie modifiche alla precedente normativa italiana in materia per meglio affrontare i compiti della tutela nella nuova situazione, considerando la particolare vulnerabilità dell'Italia all'esportazione illegale di beni storico-artistici.

S'intende che per la difesa dei nostri interessi è importante anzitutto che le altre nazioni della Comunità recepiscano la direttiva, ma è non meno evidente che le altre nazioni, proprio per questa ragione, si aspettano da noi la massima sollecitudine come buon esempio. Per queste ragioni, ringrazio vivamente la VII Commissione del Senato, con la quale ho potuto lavorare in pieno accordo, mentre è motivo di soddisfazione la circostanza che l'Italia sia stata la prima nazione della Comunità a vedere approvato il testo legislativo sia pure in un solo ramo del Parlamento. Adesso, a Camere sciolte, sarà opportuno presentare un decreto legge, la cui urgenza è manifesta per tutti, come ci suggeriscono molti parlamentari; e poi se necessario reiterare, com'è nostro dovere.

Alberto Ronchey

I beni culturali e la Cee

Discorso a Palazzo Giustiniani, 25 gennaio 1994

L'Italia, come tutti sanno, possiede la massima densità di beni culturali per chilometro quadrato nel mondo intero. Questo immenso patrimonio archeologico, artistico e storico è il risultato d'una sedimentazione millenaria eccezionale, a strati quasi continui. Dall'ottavo secolo avanti Cristo ai tempi moderni, non vi è epoca che non abbia lasciato la propria eredità in Italia: Etruschi, Greci, Romani, Bizantini, Arabi, Normanni, il Medio Evo, il Rinascimento, poi il Barocco, il Neoclassicismo, fino al Modernismo. Solo in Italia è possibile trovare concentrate nel raggio di qualche chilometro tutte le testimonianze dell'arte occidentale. E' anzitutto una sconfinata miniera archeologica, tanto che l'inventario dei beni culturali dovrebbe contenere oltre cento milioni di schede.

All'alta densità di beni culturali corrisponde, però, un'alta densità demografica. L'Italia ha 192 abitanti per chilometro quadrato senza contare i recenti immigrati, ossia una cifra superiore a quella della Cina e prossima a quella dell'India. Nonostante il calo delle nascite, poiché la crescita della popolazione è quasi pari a zero, aumentano le esigenze di spazio e di consumo. Se tante famiglie vogliono avere due automobili e la seconda casa, le autostrade come le crescenti conurbazioni asfaltano e cementificano pressoché l'intero territorio abitabile. Da un lato, dobbiamo conservare il nostro patrimonio, dall'altro però gli italiani devono pur vivere. Queste due aspirazioni in conflitto producono una condizione psicologica schizoide. I soprintendenti devono esercitare la tutela su ogni singolo metro quadrato che mostri o copra reperti archeologici e storici. Ma è possibile, senza trascurare le esigenze della popolazione? Pozzuoli, per esempio, è al tempo stesso la vastissima area archeologica del massimo porto di Roma e un agglomerato urbano fra i più congestionati d'Italia. Se si scavasse sui Campi Flegrei, vaste moltitudini resterebbero senzatetto.

Detto questo, è anche noto che il Ministero per i Beni Culturali deve tutelare più di tremila musei, incluse le collezioni

private; seimila biblioteche d'interesse nazionale o locale; milleduecento chilometri di documenti degli archivi di Stato, senza contare quelli privati o degli enti locali; centomila chiese monumentali con i loro arredi; cinquantamila dimore storiche; più d'un migliaio di zone archeologiche; diverse migliaia di centri storici urbani. Eppure, la spesa pubblica per i beni culturali nel '94 è pari allo 0,18% del bilancio statale.

Oltre ai problemi ordinari della conservazione d'un simile patrimonio, dobbiamo poi fronteggiare il rischio della sua dispersione, connesso all'abolizione delle residue barriere nell'ambito della Comunità Europea e all'apertura del Mercato Unico. In Italia, prevale in questo campo una tradizione tutelista, favorevole al controllo dello Stato e a un vincolismo capillare. Questa tradizione, conforme alla legge del 1939 e alle sue successive modifiche, deriva dalle concezioni di archeologi e storici dell'arte come Ranuccio Bianchi Bandinelli e Giulio Carlo Argan; tuttora è condivisa dalla maggior parte dei nostri "soprintendenti", i funzionari responsabili della tutela del patrimonio. Secondo questa tradizione, i beni culturali pubblici sono inalienabili, mentre i beni privati e quelli ecclesiastici, come i dipinti nelle chiese o le pale d'altare, sono sottoposti a vincoli e controlli. La comunità accademica teme, in particolare, la dispersione di questo patrimonio e il conseguente impoverimento dei tesori d'arte locale attraverso il mercato clandestino. Ma teme, anzitutto, la scomparsa dei molti capolavori appartenenti alle collezioni private, siano vincolati o no, nelle "fauci spalancate dei ricchi mercanti del Nord Europa", come scriveva il professor Argan.

Dal versante opposto, i professionisti del mercato dell'arte lamentano le restrizioni della legislazione nazionale con le sue "troppe norme intricate e spesso inapplicabili". Se da un lato sollecitano una politica coerente nella conservazione e nel restauro dei beni pubblici, dall'altro minimizzano i timori del mondo accademico. La realtà, secondo loro, è diversa dalle visioni di cattedratici e tecnici ministeriali. Non sarebbe vero, infatti, che il flusso del mercato dell'arte muove dall'Italia verso le nazioni del Nord Europa, ma sarebbe vero il contrario, perché di fatto spesso

gli italiani comprano più di quanto vendono. Non si può neanche negare, però, che l'attuale congiuntura economica italiana è drammatica e i rischi nei prossimi tempi saranno sempre più gravi. In tali circostanze, una migliore amministrazione dei beni culturali sarà una necessità vitale. Tra protezionisti e liberoscambisti il conflitto verte anche sulla natura delle opere d'arte, se possano considerarsi come semplici merci o no. Gli uni considerano i beni artistici una parte intangibile del patrimonio nazionale. In Italia ogni piccola città ha il suo Giotto, per così dire, e il valore di questo tesoro è legato alla sua conservazione proprio nel contesto in cui si trova. Gli altri, al contrario, distinguono i beni pubblici dai beni privati, considerando questi ultimi come meri beni che, benché vincolati, dovrebbero poter entrare in un più vasto mercato. I due orientamenti erano presenti nei negoziati comunitari sulla circolazione dei beni culturali, dove il tutelismo degli Stati del Sud Europa si contrapponeva al liberoscambismo degli Stati del Nord. In quella sede, lo spazio di manovra era ristretto, ma il compromesso era inevitabile.

I momenti decisivi dei negoziati risalgono al 22 settembre 1992 per il regolamento dell'esportazione (entrato direttamente in vigore dal 30 marzo 1993) e al 12 novembre 1992 per la direttiva sulla restituzione dei beni usciti in modo illecito dal territorio d'uno Stato membro (votata il 15 marzo dal Parlamento europeo e pubblicata il 27 marzo sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità). La trattativa fu strenua e minuziosa. Ogni formula dei due testi pattuiti fu il risultato di controversie spesso sottili (come la distinzione tra *recevabilité* e *acceptabilité*). Beninteso, non si può intendere la direttiva se non alla luce del regolamento e viceversa. Per esempio, una garanzia cruciale per la tutela del patrimonio storico-artistico italiano è l'aver ottenuto di emendare l'art.2 della prima bozza di regolamento, con il risultato che si consente di applicare le leggi nazionali all'esportazione dei beni culturali non compresi negli allegati, cioè l'elenco d'una serie di oggetti stimati per valore ECU e per limiti cronologici. Sicché, lo Stato italiano dovrà e potrà conservare il proprio patrimonio storico. Dovrà tutelare per esempio i dipinti del Settecento napoletano come quelli conservati alla

Galleria Colonna, il cui valore è inferiore a 150.000 ECU, soglia al di sopra della quale è prescritta l'autorizzazione all'esportazione.

Per quanto concerne la direttiva, lo scoglio maggiore fu l'art. 8, che riguardava la prescrizione dell'azione di recupero dei beni illecitamente esportati. Abbiamo accettato un termine di 75 anni per i beni pubblici e di 30 per i beni privati. In questo modo pensiamo sia possibile continuare a proteggere capolavori d'inestimabile valore e facile preda, che potrebbero sparire per qualche decennio nel *caveau* di una banca, come per esempio "La Madonna dei Pellegrini" di Caravaggio conservata nella Chiesa di Sant'Agostino a Roma, o "Amor Sacro e Amor Profano" di Tiziano, alla Galleria Borghese.

A questo punto, qual è lo stato della legislazione in Italia? Il disegno di legge per il recepimento della direttiva è stato approvato dal Consiglio dei Ministri l'11 giugno 1993, presentato al Senato il 18 giugno e votato dalla VII commissione in deliberante, relatore la senatrice Anna Bucciarelli, il 13 gennaio '94, insieme con le necessarie modifiche alla precedente normativa italiana in materia per meglio affrontare i compiti della tutela nella nuova situazione, considerando la particolare vulnerabilità dell'Italia all'esportazione illegale di beni storico-artistici.

S'intende che per la difesa dei nostri interessi è importante anzitutto che le altre nazioni della Comunità recepiscano la direttiva, ma è non meno evidente che le altre nazioni, proprio per questa ragione, si aspettano da noi la massima sollecitudine come buon esempio. Per queste ragioni, ringrazio vivamente la VII Commissione del Senato, con la quale ho potuto lavorare in pieno accordo, mentre è motivo di soddisfazione la circostanza che l'Italia sia stata la prima nazione della Comunità a vedere approvato il testo legislativo sia pure in un solo ramo del Parlamento. Adesso, a Camere sciolte, sarà opportuno presentare un decreto legge, la cui urgenza è manifesta per tutti, come ci suggeriscono molti parlamentari; e poi se necessario reiterare, com'è nostro dovere.

Alberto Ronchey



*Il Presidente della Commissione Istruzione Pubblica,
Beni Culturali, Ricerca Scientifica, Spettacolo e Sport
Sen. Ortensio Leccchino*

*ha il piacere di invitare la S.V. alla presentazione degli atti
dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del diritto comunitario
nelle materie dell'istruzione pubblica, dei beni culturali, della
ricerca scientifica, dello spettacolo e dello sport - profili ammini-
strativi ed organizzativi.*

*La presentazione avrà luogo martedì 25 gennaio 1994, alle
ore 17.00, nella Sala Fuccari di Palazzo Giustiniani.*

Introdurranno: i Vice Presidenti della Commissione Istruzione Pubblica, Beni Culturali, Ricerca Scientifica, Spettacolo e Sport sen. Aureliana Alberici e sen. Giovanni Ricciuto.

Interverranno: il Ministro della Pubblica Istruzione, on. Rosa Jervolino-Russo, il Ministro per i Beni Culturali e Ambientali, dott. Alberto Ronchey, il Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica, prof. Umberto Colombo, il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali, prof. Livio Paladin e il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, sen. Antonio Maccanico.