

## ***Il patrimonio culturale di Roma***

### *Introduzione*

Il settore dei beni e servizi culturali ha registrato, negli ultimi trent'anni, processi di rinnovamento rilevanti. Negli anni settanta e ottanta si comincia a prendere coscienza del grande valore associato al patrimonio culturale ed è il decennio '80 a sancire la componente economica del valore del bene culturale. Un tempo infatti, sarebbe stato impossibile trovare un solo riferimento ad un lavoro di economia che si occupasse della cultura, delle arti o degli spettacoli. Una spiegazione delle ragioni della passata indifferenza è complessa da dare: forse dal lato dell'amministrazione il trattamento della cultura era affidato ad una classe dirigente che, per mentalità e per formazione professionale, non era interessata alla sfera del mercato; dal lato dell'economia, invece, il mito dello sviluppo ha teso ad individuare valenze di crescita del reddito e d'incremento dell'occupazione soltanto nei processi tradizionali di produzione dei beni, sottovalutando il significativo spostamento della domanda e dei bisogni verso i servizi e in particolare quelli culturali. È proprio nel decennio ottanta che emergono nuovi orientamenti legislativi e i beni culturali vengono presi in considerazione anche come "beni economici", iniziando ad essere considerati come possibile volano di un rilancio del processo di sviluppo locale. Inoltre, la crisi dei mercati tradizionali e l'elevato fatturato raggiunto in quegli anni, nel settore turistico, indussero i governi nazionali e internazionali a rivedere il ruolo della cultura: non più dunque, una semplice posta dell'attivo patrimoniale di un paese, ma un "capitale" a disposizione per produrre reddito e occupazione aggiuntiva. (*P. Valentino*).

In questa rinnovata visione, comincia a concretizzarsi l'idea che, per l'attivazione di processi di sviluppo locale, sostenuti da una valorizzazione delle risorse culturali presenti sul territorio, occorre, da una parte attivare quei comparti produttivi che direttamente partecipano al processo di valorizzazione dei beni culturali: il settore della ricerca e progettazione, quello delle costruzioni - restauro -, il settore della chimica, il settore della meccanica di precisione, il comparto informatico, il settore dell'artigianato, quello dell'editoria, delle comunicazioni e della multimedialità; dall'altra, integrare il processo di valorizzazione con il contesto territoriale nel quale il patrimonio artistico si inserisce: il sistema dei trasporti, i servizi che garantiscono accessibilità e ricettività locale, la qualità dell'ambiente

sociale, architettonico, urbanistico e paesaggistico. Si tratta in sostanza di ragionare in un'ottica *integrata di offerta culturale*<sup>1</sup> che non si limita al semplice bene artistico, ma si perfeziona attraverso l'offerta di servizi collegati al contesto territoriale esterno. Più specificatamente, si tratta di integrare in un "sistema a rete" (figura 1) il processo di valorizzazione della risorsa culturale. Ogni componente che appartiene alla rete deve essere direttamente connesso al processo di valorizzazione dei beni culturali e allo stesso tempo interfacciarsi con l'esterno della rete; più integrata è la rete al suo interno e, a sua volta, con il contesto territoriale, maggiori saranno gli impatti economici che si generano. In sostanza, un'effettiva valorizzazione anche economica del patrimonio culturale della città è perseguibile se si è in grado di strutturare una vera e propria "industria della cultura e dei servizi culturali". È ragionando in quest'ottica, che il processo di valorizzazione dei beni culturali può trasformarsi in un fattore strategico dell'economia della città; è questo sistema integrato che costituisce quello che si definisce, in letteratura, *industria culturale fondata sui beni culturali*.

Il processo di integrazione deve, inoltre, coinvolgere la popolazione locale, stimolando il "senso di appartenenza" e "di identità" al patrimonio artistico e culturale del proprio territorio. È necessario cioè, mutare l'atteggiamento delle collettività locali mediante un maggiore coinvolgimento alle attività di protezione e conservazione.

---

<sup>1</sup> La scoperta del settore culturale come un potenziale settore trainante dello sviluppo economico locale può essere attribuita al *Greater London Council* che, negli anni '70, elaborò la prima vera e propria strategia per lo sviluppo di questo settore. Il modello prodotto, inoltre, introduceva già il concetto "d'integrazione" in quanto prevedeva una forte connessione tra le attività del settore culturale e quelle dei settori connessi. Questo aspetto costituiva il cardine della strategia. Il modello venne accolto e riprodotto in molte città dell'America Settentrionale, a Boston e più tardi in molte realtà europee. (P. Valentino)



Anche Roma ha da tempo cominciato a ragionare in questo senso; date le dotazioni della città, l'industria culturale romana considera la cultura come un settore trasversale che integra le dotazioni territoriali e i processi produttivi collegati. Tale assunzione consente alla città di rivendicare quegli spazi di mercato e d'interesse culturale ai quali l'unicità della sua storia e della sua produzione artistica dà diritto. Si tratta di un effettivo vantaggio potenziale, di una strategia garantita dalla disponibilità di un immenso capitale artistico – monumentale e dalle opportunità offerte dall'esistenza di un ampio *know-how* sulle produzioni contemporanee (teatro, cinema, arte).

Questo lungo processo di trasformazione ha innescato cambiamenti, non solo sulle strategie di intervento, bensì anche sulle metodologie per la *gestione* dei servizi culturali. Negli anni novanta, infatti, si avvia il passaggio, oramai sedimentato, ma per molto tempo poco condiviso, dalla conservazione alla valorizzazione; conclusa la fase delle "miniere culturali", si cerca di coniugare le esigenze della politica di conservazione e tutela del patrimonio con quelle di una più ampia e corretta fruizione. La separazione delle competenze e delle responsabilità presto si rende indispensabile: da un lato l'ente locale deve limitarsi ad una funzione di governo, dall'altro forme organizzative adeguate e specializzate devono occuparsi della gestione dei beni culturali. La legge di riforma delle economie locali (legge 142/90) aveva favorito questi processi. Oggi il principio della separazione tra

governo e gestione è fortemente sostenuto e si spinge per un'estesa "esternalizzazione" dei servizi.

Sulla base di queste premesse, nelle parti che seguono, si cercherà di interpretare cause e fattori che hanno, o non hanno determinato lo sviluppo di una *filiera produttiva culturale* locale attraverso l'analisi della domanda e dell'offerta culturale della città. Inoltre, dall'analisi dei modelli gestionali avviati dal Comune di Roma, si valuterà l'esistenza o meno di un "modello gestionale ideale" che sia applicabile ai diversi servizi pubblici nel campo delle gestioni culturali e si accennerà alla possibilità di risolvere la "complessa matassa" che si è andata delineando all'interno del panorama culturale cittadino.

## Roma città della cultura

Dopo una lunga stagione di crisi, cominciata nella seconda metà degli anni '90, dove i settori tipici dell'economia cittadina (edilizia, credito, pubblica amministrazione) avevano fatto emergere le numerose debolezze strutturali, Roma ha riscoperto l'importanza della cultura non solo per la vita e per l'identità della città, ma anche per il suo contributo allo sviluppo economico locale. Ed è in quegli anni che inizia un'attiva azione di sviluppo attraverso l'intervento congiunto di più soggetti: il Comune, lo Stato, le istituzioni *non profit* e quelle private, la Chiesa e tutti coloro che operano nell'ambito della cultura. Un grande sforzo dunque che ha permesso di rilanciare la Capitale in un settore che le compete per vocazione e per ricchezza naturale. Cambia in sostanza l'immagine della città e si inizia a colmare quel grave divario che fino a un decennio fa Roma mostrava nei confronti delle grandi capitali; un divario non solo in termini di eventi promossi, ma ancor più di sedi e strutture dove organizzare e rendere permanente la vita culturale e artistica della città.

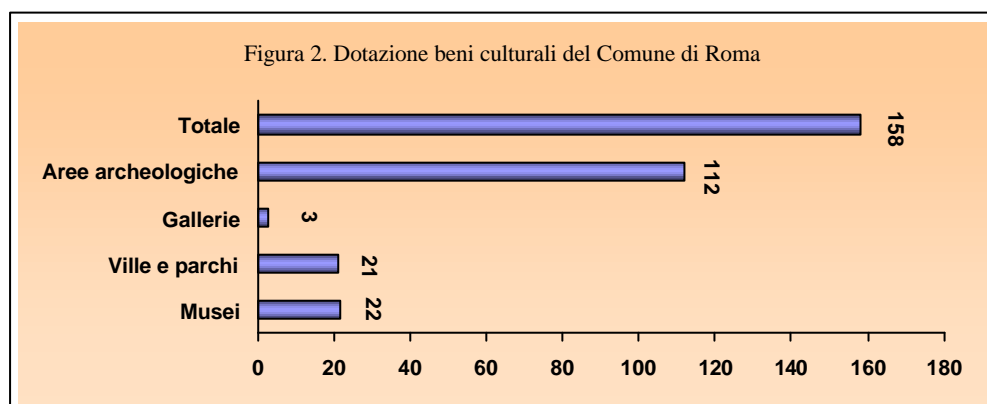
Accanto a interventi di tipo strutturale, Roma ha anche modificato il suo atteggiamento: ha aumentato *l'accessibilità alla cultura*. L'esperienza passata aveva dimostrato che la risorsa culturale era un bene riservato a ristretti gruppi di amatori sia per motivi di costo sia per inesperienza e mancata informazione sia, ancora, per una programmazione poco attenta ai desideri e alle esigenze dei cittadini. In sostanza la risorsa culturale era vista come un "bene club", un bene di cui poteva disporre solo una fetta contenuta della popolazione. Questo orientamento sembra superato e molte delle azioni messe in atto dall'amministrazione locale e da quella centrale testimoniano il cambiamento di tendenza.

### *La dotazione culturale*

Il DNA della città di Roma è sicuramente dominato dal sistema dei beni culturali; un patrimonio storico - archeologico che permette a Roma di collocarsi in una posizione leader nel panorama nazionale. Il sistema culturale italiano è immenso: 13.000 biblioteche, 30.000 dimore storiche, 3.500 musei, 2.000 aree archeologiche, 900 teatri; un patrimonio storico tra i più importanti e prestigiosi al mondo.

A livello regionale, considerando i comuni di Roma, Viterbo, Frosinone, Rieti e Latina, il territorio laziale conta: 169 strutture museali, 233 aree archeologiche e 17 aree naturali, di cui il 56% di proprietà comunale.

In questo contesto, Roma si colloca con un imponente patrimonio fatto di chiese, di beni archeologici, artistici e monumentali, gallerie (nazionali, comunali, vaticane e private), aree archeologiche. Un vastissimo e ricchissimo complesso di beni museali, archeologici e monumentali che in parte vengono amministrati dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in parte dall'Amministrazione comunale, in parte da enti ecclesiastici e in parte da altri soggetti pubblici e privati. Il solo Comune di Roma governa un patrimonio complessivo di 158 beni culturali, di cui: 22 strutture museali, 112 aree archeologiche, 21 ville e parchi naturali e 3 gallerie e sedi espositive (Figura 2).



Fonte: Federculture - Anno 2000

Inoltre, ospita 7 tra i 20 più importanti istituti d'arte italiani che complessivamente attirano circa 4 milioni di visitatori all'anno. Se Roma è imbattibile nella dotazione storico – archeologica, negli altri segmenti di beni culturali si trova a competere con altre città d'arte. Nella dotazione museale, ad esempio, Roma ospita circa 149 musei, tra civici e statali, contro gli 87 presenti nell'area fiorentina e i 59 compresi nel contesto milanese.

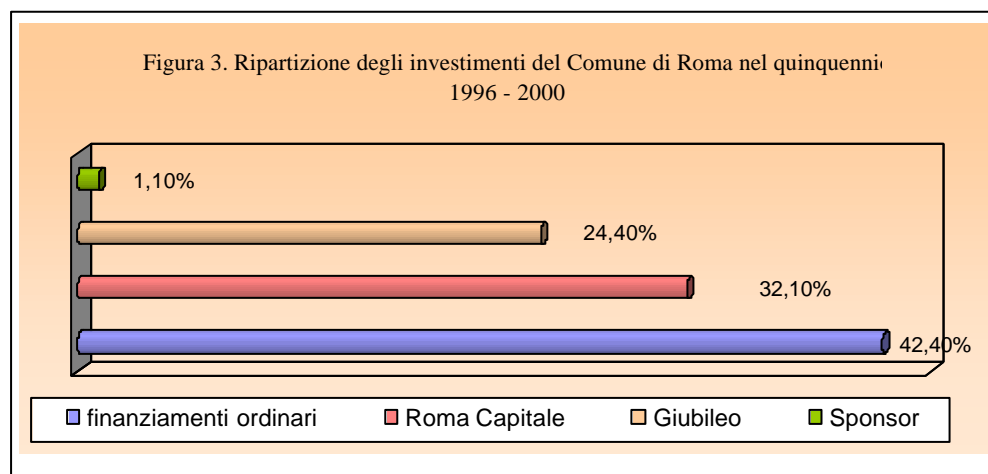
Un patrimonio dunque, su cui la città di Roma può contare e che le ha permesso, nel tempo, di ampliare e migliorare l'offerta culturale della città,

recuperando il valore della sua storia e inserendosi sempre di più nei grandi circuiti turistico-culturali nazionali ed internazionali.

### La spesa del Comune di Roma

Negli anni '90 il Comune di Roma ha realizzato ingenti investimenti nel settore culturale – inteso come sezione dei beni culturali: musei, aree archeologiche e ville storiche, escludendo tutte le attività legate al tempo libero che, pur essendo assimilate alla cultura in senso lato, non vengono in questa sezione analizzate. In alcuni casi si è trattato di interventi di manutenzione straordinaria, ma una parte consistente degli investimenti ha rappresentato un reale accrescimento del patrimonio e delle infrastrutture della città. Il comune denominatore di tutte le azioni è stato quello di riqualificare i principali luoghi di interesse archeologico e monumentale e nello stesso tempo di valorizzare l'intera offerta culturale della città.

Nel quinquennio 1996 – 2000 il Comune ha investito circa 289,5 milioni di euro sui beni culturali (pari a circa il 61% del volume di investimento del Ministero per i Beni e le Attività Culturali sui beni localizzati nell'area romana). Mediamente ha investito 57,8 milioni di euro all'anno con una composizione complessiva così articolata: il 42,4% degli investimenti è stato coperto con finanziamenti ordinari propri, mentre per il restante si è fatto ricorso a fondi straordinari e aggiuntivi: il 32,1% con i fondi di Roma Capitale, il 24,4% con i fondi per il Giubileo e per il residuo dell'1,1% con finanziamenti provenienti da sponsor (figura 3).



Fonte – Ministero per i Beni e le Attività Culturali / Sovrintendenza comunale

Negli investimenti straordinari del Comune di Roma, nel quinquennio analizzato, prevale la quota dei finanziamenti per Roma Capitale e in misura più contenuta i finanziamenti aggiuntivi del Giubileo.

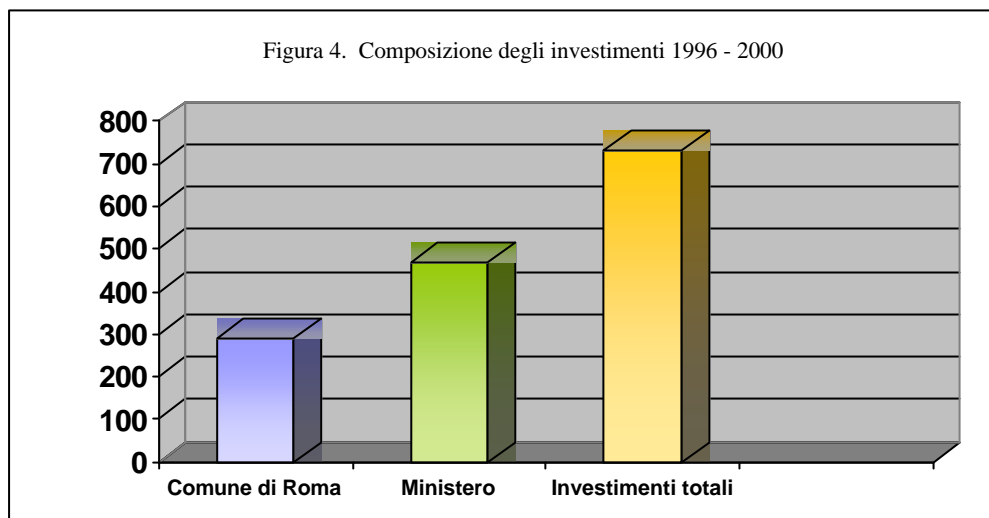
Il totale degli investimenti è stato indirizzato per il 39% ai parchi e ville storiche, il 35,5% al sistema museale, il 16,3% alle aree archeologiche ed il restante 9,2% ad altre strutture (questi ultimi valori si riferiscono agli anni 1996 – 1999).

Le ville storiche hanno da sempre occupato un ruolo di rilievo nella storia di Roma: ville nobiliari, rinascimentali, barocche, insomma una miniera di gioielli che per lungo tempo sono rimasti inesplorati. Solo intorno agli anni settanta si ottenne l'apertura di molte ville, ma è a partire dagli anni '90 che, grazie alle quote aggiuntive di Roma Capitale, gli interventi di recupero ridonano alla città spazi per troppo tempo lasciati nel degrado. Oggi i cittadini romani hanno riacquisito il piacere di passeggiare tra i viali di Villa Torlonia, Villa Mazzanti, Villa Leopardi, Villa Lais e Villa Mercede.

Non meno corposi gli interventi realizzati nell'ambito museale, interventi che hanno permesso di aprire nuove strutture e ristrutturare e ampliare numerosi musei. In sintesi, l'imponente attività d'investimento effettuata, ha aumentato la capacità d'offerta della città, tanto che molti parlano di *rinascita culturale* della città di Roma.

Accanto agli investimenti esclusivamente comunali, Roma può cumulare la quota impegnata dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali che ammonta, nel quinquennio 1996 – 2000, a 470,5 milioni di Euro. Complessivamente gli investimenti delle due amministrazioni pubbliche, nell'area romana e laziale, sono ammontati a 760 milioni di euro, pari ad una media annua di 152 milioni di euro (figura 4).





Fonte: Ministero per i Beni e le Attività Culturali/ Sovrintendenza comunale

Accanto alle spese in c/capitale occorre considerare la spesa corrente del Comune di Roma: dal 1997 al 2001, in riferimento ai beni e alle attività culturali, sono stati impegnati 606,7 milioni di euro con una spesa media annua di 121,3 milioni di euro così ripartiti:

Tabella 1. Ripartizione della spesa corrente nel quinquennio 1997 - 2001 (valori espressi in euro)

Impegni 1997	Impegni 1998	Impegni 1999	Impegni 2000	Impegni 2001	TOTALE
148.676.525,30	76.468.014,08	156.959.840,16	96.830.124,80	127.835.901,82	606.770.406,16

Se scorriamo, dagli importi dei singoli anni, le spese del personale, il Comune di Roma ha sostenuto spese correnti pari a 263,5 milioni di euro con una spesa media annua di 52,7 milioni di euro; la composizione negli anni è così strutturata:

Tabella 2. Ripartizione della spesa corrente al netto dei costi del personale nel quinquennio 1997 - 2001 (valori espressi in euro)

Impegni 1997	Impegni 1998	Impegni 1999	Impegni 2000	Impegni 2001	TOTALE
42.958.313,21	49.030.260,55	55.803.375,50	61.893.279,21	53.831.567,76	263.516.796,23

Riferendo l'analisi al solo 2001 il Comune di Roma registra una spesa complessiva - spesa in c/capitale (nel 2001 è stata di 107,8 milioni di euro) più spesa corrente inclusi i costi del personale - di 235,6 milioni di euro.

Diluendo la spesa sul totale della popolazione – 2.772.500 milioni di persone che rappresentano il 4,8% dell'intera popolazione nazionale (57,6 milioni) -, il Comune di Roma, nel 2001, ha speso 85 euro per abitante.

A conclusione dell'analisi, è interessante presentare i dati emersi da un'indagine del 1997 (*fonte Isicult*) che mostra la comparazione del bilancio del Comune di Roma con i bilanci di alcune delle maggiori città italiane; emerge che Roma è la città che in assoluto ha impegnato per la cultura più risorse: 190 miliardi di lire a fronte dei 128 miliardi di Milano, dei 90 di Torino, dei 70 di Palermo, dei 59 di Genova, dei 58 di Venezia e Bologna ed infine dei 40 di Firenze. In termini percentuali si evidenzia che il Comune di Roma impegna il 2,5% del budget in cultura, a fronte dell'1,4% di Milano, del 6,3% di Bologna e dello 0,6% di Napoli.

Un ingente capitale dunque, a disposizione della cultura che colloca Roma tra i Comuni d'Italia che destinano le maggiori quote allo sviluppo del settore culturale.

### *La domanda culturale nella Capitale*

La crescita della spesa pubblica in conto capitale è un segnale dell'aumento della domanda culturale. Nell'ultimo triennio la domanda di cultura ha manifestato dinamiche molto accentuate, un incremento legato, in gran parte, a fenomeni sociali come l'aumento del tempo libero, la crescita della scolarizzazione, la diversificazione della composizione della spesa delle famiglie. A questo si aggiunga un diverso atteggiamento dei cittadini che cominciano a privilegiare e, nello stesso tempo, a riscoprire, le attività culturali rispetto ad altre attività. Da ultimo il complesso delle iniziative promosse dalla città e la maggiore offerta di servizi hanno contribuito ad innalzare i valori della domanda. È dunque opportuno rivolgere l'attenzione a diversi elementi per comprendere le dinamiche che hanno influenzato il settore. Considerando che il totale nazionale di spesa in consumi culturali è di 12,4 miliardi di euro Roma assorbe una media del 10% dei consumi culturali di tutta Italia. Una concentrazione doppia rispetto al peso della sua popolazione rispetto a quella dell'intero paese.

L'analisi della domanda museale romana rileva un andamento di crescita abbastanza generalizzato: i musei civici, dal 1991 al 2001, subiscono un incremento del numero dei visitatori di 305.080 ingressi passando da 508.589 a 813.669; le strutture museali statali registrano un

aumento di 3.177.505 unità passando dai 2.821.533 nel 1991 ai 5.999.038 nel 2001; da ultimo, i visitatori dei Musei Vaticani che crescono di 1.506.250 visitatori spostando il numero delle presenze da 1.827.505 a 3.333.755. Questa tendenza alla crescita è stata stimolata dalle numerose politiche adottate dagli amministratori pubblici e dalla rinnovata attenzione rivolta verso il sistema culturale sia in termini di nuove strutture sia in termini di nuovi servizi offerti. La tabella che segue mostra la comparazione, nel decennio analizzato, dei flussi dei visitatori nelle tre gestioni museali, fornendo degli elementi di osservazione importanti.

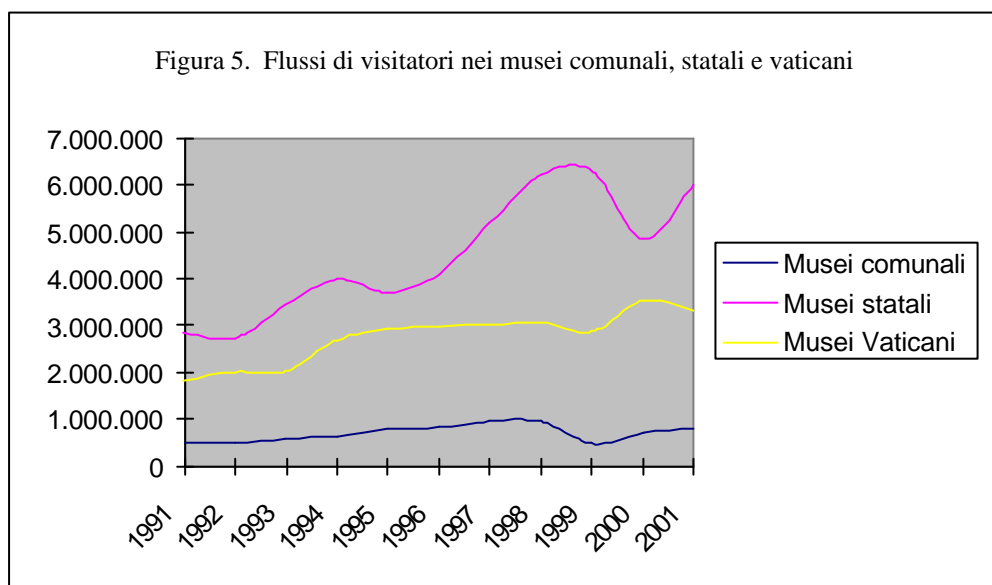
*Tabella 3. Numero di visitatori nelle strutture museali di Roma*

Anno	Musei comunali	Musei statali	Musei Vaticani	Totale visitatori
1991	508.589	2.821.533	1.827.505	5.157.627
1992	482.030	2.736.937	2.008.233	5.227.200
1993	572.688	3.430.285	2.024.909	6.027.882
1994	631.924	3.984.185	2.690.091	7.306.200
1995	771.410	3.702.463	2.919.331	7.393.204
1996	821.186	4.101.176	2.984.308	7.906.670
1997	952.293	5.182.714	3.017.847	9.152.854
1998	944.628	6.207.143	3.062.753	10.214.524
1999	479.279	6.290.527	2.863.674	9.633.480
2000	700.308	4.833.068	3.528.042	9.061.418
2001	813.669	5.999.038	3.333.755	10.146.462

*Fonte: Sovrintendenza comunale/Ministero per i Beni e le Attività Culturali/Stato Pontificio*

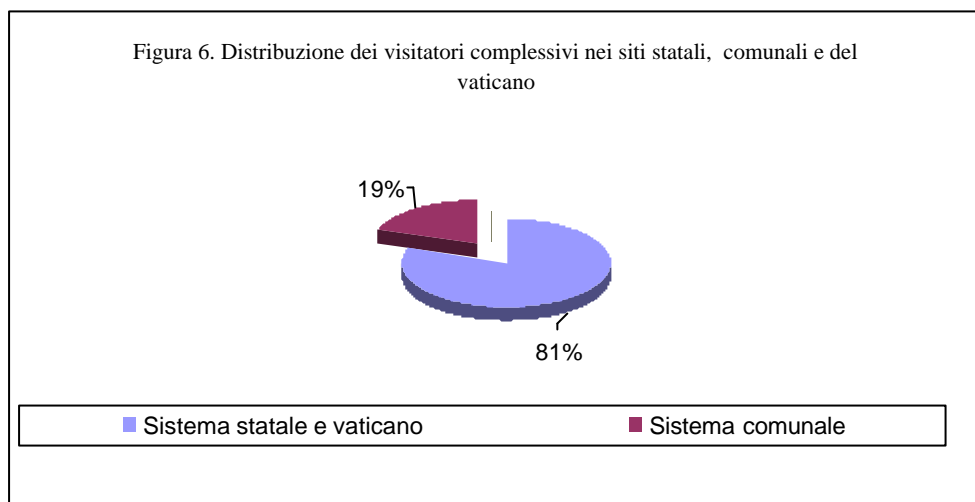
Nel 1999, la chiusura parziale o totale di molte strutture museali, dovuta ai lavori per l'anno giubilare, ha condizionato fortemente i flussi dei visitatori nei musei comunali, generando una perdita annua di 465.349 ingressi. Una variazione in negativo, se pur più contenuta, è stata avvertita dalle strutture gestite dallo Stato Vaticano che segnalano una contrazione del numero dei visitatori di 199.079 unità. Diverso l'andamento nei musei statali che mostrano una crescita di 83.384 visitatori. L'inizio del Giubileo, contrariamente alle attese, non fa recuperare quelle quote di ingressi che si aspettava di registrare; l'incremento dei flussi nelle strutture museali comunali cresce rispetto al 1999, ma con valori inferiori rispetto al 1998. Di segno inverso i valori nelle strutture museali statali che perdono, addirittura, 1.457.459 visitatori rispetto all'anno precedente. Solamente i musei vaticani subiscono, nel 2000, un incremento dei visitatori di 465.289 rispetto al 1998 e di 664.368 rispetto al 1999. L'andamento registrato certifica le caratteristiche del segmento turistico che l'anno del Giubileo ha saputo stimolare: un "segmento religioso", formato da turisti che limitano i loro

spostamenti alla visita religiosa e contengono, entro le due/tre giornate, il periodo di soggiorno. Il “fenomeno giubileo” in realtà non è stato attrattore di flussi turistici classici, ma si è limitato a stimolare porzioni di turismo prettamente religioso che rispondono a logiche diverso da quello abituale. Occorre aspettare il 2001 per assistere ad una discreta ripresa dei flussi dei visitatori e recuperare quello scarto che si era verificato dal 1999 in poi. Il grafico che segue evidenzia l’andamento della domanda museale, nel decennio considerato, nelle strutture comunali, statali e del vaticano. Si rileva una crescita abbastanza comune e costante: nei musei comunali gli ingressi crescono del 4,4%, in quelli vaticani del 4,7%, mentre nei musei statali l’incremento delle visite è del 5,5%.



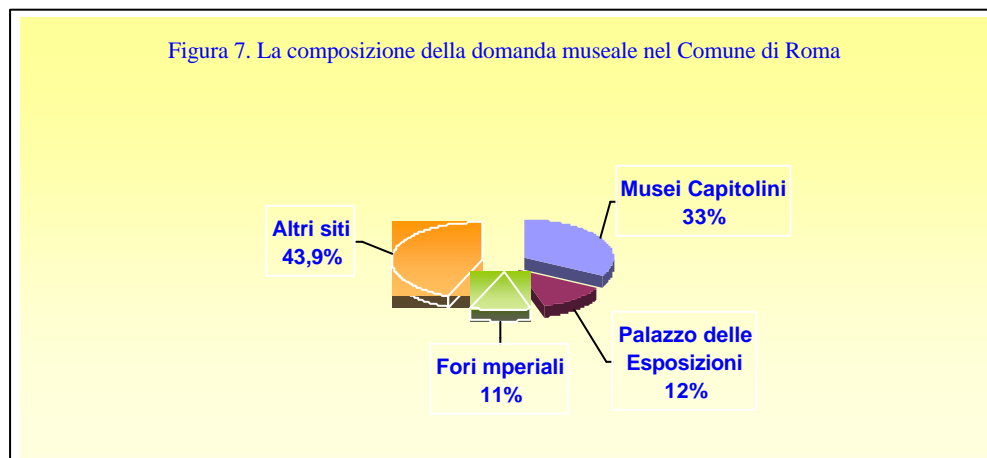
Fonte: Sovrintendenza comunale, Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Città del Vaticano

Complessivamente, le strutture statali, comunali e del Vaticano, nel 2001, hanno realizzato 10.146.462 visite, equivalenti a circa il 37,3% dei visitatori annui dell’intero sistema nazionale. Il Comune di Roma assorbe da solo il 19,4% dei visitatori complessivi dei siti comunali, statali e del vaticano (figura 6).



Fonti: dati 1999 - Ministero per i Beni e le Attività Culturali / dati 1998 -Sovrintendenza comunale

Nel complesso patrimonio del Comune di Roma tre istituti museali ed aree archeologiche accolgono ben il 56% dei visitatori complessivi: i Musei Capitolini per il 33%, il Palazzo delle Esposizioni per il 12,4% e da ultimo i Fori Imperiali – Area monumentale – per il 10,7% (figura 7).



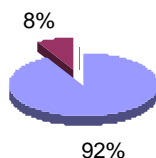
Fonti: Sovrintendenza comunale

Un aspetto da non trascurare è la domanda nelle manifestazioni ed eventi promosse nel Comune di Roma. Tra queste, quella che attira il maggior numero di visitatori è “l’Estate Romana”, un evento che, dal 1994

al 1999, ha accresciuto il numero di spettatori del 375% passando da 1,2 milioni a 5,7 milioni. Circa il 40% delle manifestazioni è di intrattenimento ed assorbe il 62% dei visitatori; il 9% sono eventi di musica non classica ed ha una domanda del 14%; il 7% è assorbito dalle iniziative del cinema che pesano all'interno della manifestazione per un 13%; una quota più contenuta di spettatori, il 2%, mostra interesse verso gli eventi dedicati alla musica classica e alla danza. Non meno rilevante il peso della domanda di mostre ed esposizioni.

Spostando il raggio di osservazione sui ricavi da bigliettazione dei beni museali, archeologici, monumentali, amministrati dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali e dal Comune di Roma, osserviamo che la capitale assorbe, da sola, circa il 29% dei ricavi dell'intero sistema nazionale per un importo pari a 19 milioni di euro all'anno. Il Comune di Roma produce da solo l'8% dei ricavi da bigliettazione per l'ingresso nei siti museali e archeologici – sia statali sia comunali – localizzati nel suo territorio.

Figura 8. Distribuzione dei ricavi complessivi di siti statali e comunali

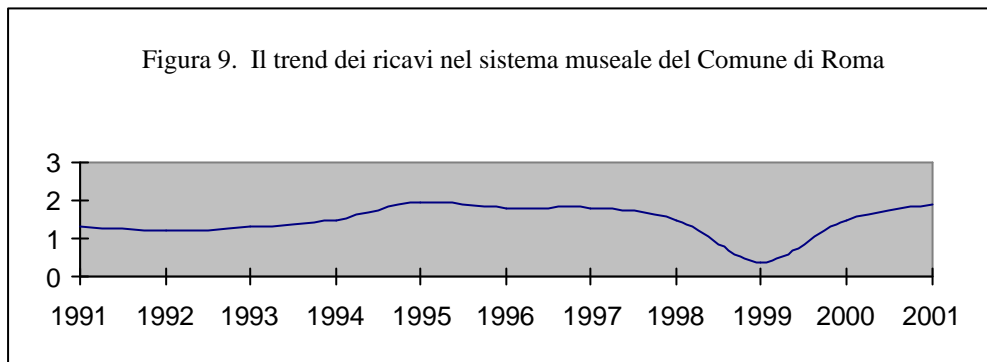


■ Sistema statale ■ Sistema comunale

Fonti: dati 1999 Ministero per i Beni e le Attività Culturali/ /dati1998 Sovrintendenza comunale

Contenendo l'analisi alle sole strutture museali comunali, nel decennio 1991 – 2001, accrescono i ricavi da bigliettazione passando da 1,3 milione di euro ad 1,9 milioni di euro. Occorre tenere presente che, come già accennato per i flussi di visitatori, queste cifre sono state influenzate dai lavori di restauro e di cantiere del Giubileo; si pensi la chiusura dei Musei Capitolini o ad altri interventi l'incidenza avuta in termini di introiti. La figura 9 evidenzia il trend dei ricavi nel decennio analizzato.

Figura 9. Il trend dei ricavi nel sistema museale del Comune di Roma



Fonte: Sovrintendenza comunale

Una crescita costante dal 1991 al 1998; nel 1999 si verifica una “brusca frenata”. La ripresa è immediata nel 2000 e si mantiene in costante crescita nel 2001.

Un aspetto da sottolineare è la minore incidenza, dal 1998 al 2001, del pubblico pagante sul complesso dei visitatori (53,2%), anche se il dato si mantiene superiore a quello medio degli istituti statali localizzati nel Lazio (47,7%).

Da ultimo, è utile considerare i flussi di ricavi generati dai “servizi aggiuntivi”. La legge Ronchey del 1993 ha introdotto la possibilità, per le strutture museali, archeologiche e bibliotecarie statali, di esternalizzare i servizi di bookshop, biglietteria, ristorazione, guardiania, pulizia, etc... Dal 1993 il Ministero per i beni e le attività culturali ha ricavato, per canoni accessori e royalties sui fatturati, introiti cumulati per 22 milioni di euro. Questi ricavi, se pur non direttamente hanno interessato le casse comunali, sono reinvestibili nella valorizzazione dei beni culturali della città, rappresentando, oramai, una fetta importantissima degli introiti che il settore culturale è in grado di generare.

*L'offerta culturale della città*

Roma ha una dotazione artistica immensa: nell'ultimo quinquennio, gli interventi congiunti di Stato, Comune, Stato Pontificio e altre istituzioni pubbliche e private, hanno fortemente potenziato e riqualificato la dotazione strutturale della città. Oggi, Roma ha assunto più aspetti: non solo quello legato al sistema museale/archeologico che gli compete per vocazione storica e naturale, ma diventa la città della letteratura, della scienza, della musica, del cinema, dell'architettura e degli animali. Un'immagine poliedrica che permette alla città di differenziare ed ampliare l'offerta culturale territoriale. La frase "riaprire al pubblico" sembra aver dominato la totalità degli interventi: sono state aperte le strutture museali di Palazzo Massimo e Palazzo Altemps; ristrutturati e ampliati i musei della Galleria Borghese, i Musei Capitolini ed in parte i Musei Vaticani. Sono stati creati nuovi spazi espositivi nelle ex Scuderie del Quirinale e nell'ex edificio della Birreria Peroni dove è stata allestita la Galleria comunale di arte moderna e contemporanea. E ancora: il Vittoriano, inagibile da più di quindici anni e finalmente ridonato alla città; la ex centrale elettrica di Montemartini, diventata sede permanente di una parte della collezione archeologica capitolina; il Chiostro del Bramante e il Palazzo ottocentesco di piazza dei Cinquecento, diventato la seconda sede del Museo Nazionale Romano. Ma gli interventi non si concludono: il 1999 è caratterizzato dalla riapertura al pubblico dei suggestivi ambienti della Domus Aurea e della Pinacoteca Comunale, completamente rivista nell'allestimento e nell'illuminazione; viene restituito alla città il Museo delle Terme, terzo polo del Museo Nazionale Romano e il Museo di Roma in Trastevere. E ancora, è stato completato il recupero del Teatro Marcello che diventerà, nei prossimi anni, il fulcro di un nuovo parco archeologico nel centro della città; e da ultimo l'Ara Pacis e la zona ad essa limitrofa. La portata di questi interventi si comprende meglio, se si analizzano alcune cifre: nel 1993 i siti e musei comunali aperti al pubblico erano 12, nel 1999 diventano 45, con un incremento di ben il 275%.

Ma il vero "fiore all'occhiello" della capitale è l'operazione urbanistica, iniziata nel '98, che riporterà alla luce altri 15 mila metri quadrati di storia romana e permetterà di realizzare, nel centro di Roma, un vero e proprio *museo all'aperto*, integrato con la città e fruibile da tutti: i Fori di Cesare, Augusto, Nerva, Traiano e il Foro della Pace collegati tra loro e arricchiti da spazi espositivi, diventeranno il fulcro di uno straordinario circuito culturale che consentirà, ai romani e ai visitatori di tutto il mondo, un ritorno al passato, con il supporto di nuovi percorsi



multimediali e di moderne tecnologie. Un percorso che si svilupperà dai Fori Imperiali al Quirinale, dal Campidoglio all'Appia Antica.

Dunque, un imponente attività di recupero e ampliamento dell'offerta culturale della città, che ha consentito a Roma di assumere una nuova veste artistica. Nel breve periodo, gli "edifici per la cultura" aumenteranno ancora, in un intreccio di interventi sia comunali sia statali: Roma si candida a diventare la casa della futura "città della scienza", un museo che sorgerà negli ex locali del gazometro e che permetterà a Roma di promuovere e valorizzare la cultura scientifica; il recupero dell'ex mattatoio che verrà trasformato in un "laboratorio culturale" e permetterà al quartiere di Ostiense – Marconi di riconvertirsi in un vero e proprio "quartiere culturale"; il Museo del Costume; il Museo dei bambini; la casa dell'Architettura. Un vastissimo programma di sinergia tra "beni culturali" ed "attività culturali", un continuo miscelarsi di vecchi edifici che diventano la casa di musei ed esposizioni.

Roma si è conquistata una nuova medaglia: con l'apertura, nell'aprile 2002, dell'Auditorium, la capitale diventa la vera "grande città della musica" a livello nazionale, andando a colmare una lacuna che esisteva da oltre sessant'anni.

E ancora: il sistema delle biblioteche, un capitale importante e prestigioso a servizio dell'istruzione. In quest'ambito, è nata la "Casa delle letterature" nei locali restaurati della biblioteca di piazza dell'Orologio, uno spazio destinato alla letteratura, alla navigazione informatica e all'ascolto. Roma non dimentica gli amici dei più piccoli: gli animali. Il vecchio giardino zoologico si trasforma in Bioparco, una società per azioni che ha saputo rinnovare e riqualificare, sul piano culturale, lo zoo e con esso il Museo di Zoologia di Roma.

Da ultimo è il cinema che si appropria dello spazio urbano di Roma e la città si trasforma nella più celebre "diva" dello schermo. Riaprono sale storiche, proliferano sale e multisale e migliorano i servizi tecnologici. Nasce un nuovo organismo "Film Commission" che ha l'obiettivo di attrarre e incentivare le produzioni attraverso un'opera di valorizzazione delle ricchezze ambientali, artistiche, tecniche e professionali del territorio romano. Ma Roma non rivolge la sua attenzione solamente al cinema, un interesse particolare viene dato al teatro: nascono così nuovi teatri e non più nel centro della città, ma in periferia, a Ostia e a Tor Bella Monaca, al fine

di invertire la tendenza a fare del centro l'unica *scena* possibile. I due interventi permetteranno la creazione di complessi inediti e di nuovi punti di incontro per la crescita sociale e culturale dei quartieri che li ospitano. Nella logica d'integrazione, i due teatri saranno legati al circuito cittadino, nazionale e internazionale, ma saranno aperti anche alla vita del quartiere e utilizzati nei momenti di pausa. Inoltre, da quattro anni è attivo il Teatro della Villa, all'interno del parco di Villa Lazzaroni, un segnale di forte vitalità in un'area per lungo tempo emarginata. L'applauso più lungo è andato però, al Teatro India nato sulle ceneri dell'ex Fabbrica Mira Lanza; un'area di grande valore storico e ambientale recuperata dalla città. Una nota a parte va fatta per i tre grandi enti culturali pubblici della città: Teatro di Roma, Teatro dell'Opera e l'Accademia di Santa Cecilia. In particolare, S. Cecilia ha incrementato l'attività, coinvolgendo una fetta maggiore di pubblico, anche giovanile, e differenziando l'offerta. Il Teatro dell'Opera, invece, dopo anni di pesante crisi, ha mandato segnali di ripresa soprattutto grazie agli ingenti finanziamenti comunali che gli hanno consentito di investire in qualità e in un migliore rapporto con la città.

Un'offerta dunque, a trecentosessanta gradi, supportata da numerosi appuntamenti e manifestazioni, in un susseguirsi ininterrotto di iniziative che toccano l'intero arco dell'anno. Nel triennio 1996 – 1998, sono state organizzate a Roma ben 2.096 esposizioni, allestite in 200 diversi spazi. La media è di 700 nuove mostre ed esposizioni all'anno. I “100 capolavori dell'Ermitage” detiene il record storico tra le mostre realizzate a Roma: 574 mila visitatori da fine dicembre 1999 a metà giugno 2000. Ma, l'evento più aspettato dell'anno è oramai “l'Estate romana”: un ventaglio di manifestazioni che negli anni è cresciuta sia come numero di eventi – da 54 a 100 – sia in termini di presenze – da 1,2 milioni di spettatori nel 1994 a 5,7 milioni nel 1999.

Non meno corpose le manifestazioni di spettacolo a carattere multietnico, rivolte sia agli italiani sia alle comunità immigrate. È il segnale del rinnovamento della composizione della città che ospita ben 250 mila persone straniere, il 7% della popolazione complessiva romana. Delle “città nella città”, alle quali la Capitale ha rivolto particolare attenzione, credendo che il processo di integrazione possa essere accompagnato anche attraverso un processo di stimolazione culturale dell'intero tessuto metropolitano.

L'offerta però, è cambiata non solo in termini di spazi e eventi proposti, ma anche nel “tempo” della fruizione. Orari continuati dalle nove di mattina alle sette del pomeriggio, aperture serali per mostre,

manifestazioni e visite guidate e tre soli giorni di chiusura all'anno – Natale, Capodanno e 1 Maggio. L'offerta si è dunque adeguata alle esigenze del pubblico e alle esperienze più avanzate a livello europeo.

In conclusione, i grandi lavori di restauro del patrimonio e dello sviluppo di nuove infrastrutture culturali, hanno avuto l'effetto di inserire Roma tra le grandi città europee e di colmare quel gap che aveva accumulato. La capacità di ampliare l'offerta ha permesso alla città di puntare su quello che potremmo definire "turismo di ricorrenza", ossia quella fetta di turismo che non è attratto esclusivamente dal luogo, dalla città di Roma che vive di una vocazione e ricchezza naturale, ma un turismo stimolato dall'evento, dall'offerta culturale della città composta di eventi, manifestazioni teatrali, musicali e artistiche. Per questo "ricorrente" nel senso stretto del termine; inoltre, l'aver puntato, anche, su questa forma di turismo ha permesso di recuperare più velocemente quelle quote di mercato che, dopo gli eventi internazionali dell'11 settembre 2001, erano state compromesse.

In sintesi, la Roma moderna ha saputo sfruttare e riusare in modo intelligente le fondamenta della città antica, creando un legame inscindibile tra passato e presente. Roma vive oggi il suo passato attraverso i mille luoghi della cultura avendo saputo valorizzare la sua storia e conservare i valori della città.

### *L'impatto occupazionale ed economico del settore*

Il carattere di "investimento" e di "moltiplicatore" economico del settore culturale è un effetto evidente: l'investimento comunale e statale in cultura genera un indotto diretto ed indiretto di milioni di euro. Una quantificazione esatta del ruolo economico che il settore svolge nell'area metropolitana non è semplice da fare poiché bisognerebbe analizzare la filiera produttiva locale e procedere ad un'indagine ad hoc. Una stima effettuata nel 1999 e riferita al solo comparto dell'Estate Romana (fonte: Isicult), aveva rilevato che a fronte di un impegno comunale annuo di 4 milioni di euro si generava un business indiretto di 25 milioni di euro. Un bacino corposo in termini di ritorno economico.

Il settore cultura, basato su logiche di valorizzazione, attiva numerosi comparti produttivi: il settore della ricerca e progettazione, quello delle costruzioni-restauro, il settore della chimica, il settore della meccanica di precisione, il comparto informatico, il settore dell'artigianato, quello dell'editoria, delle comunicazioni e della multimedialità. Questo elenco

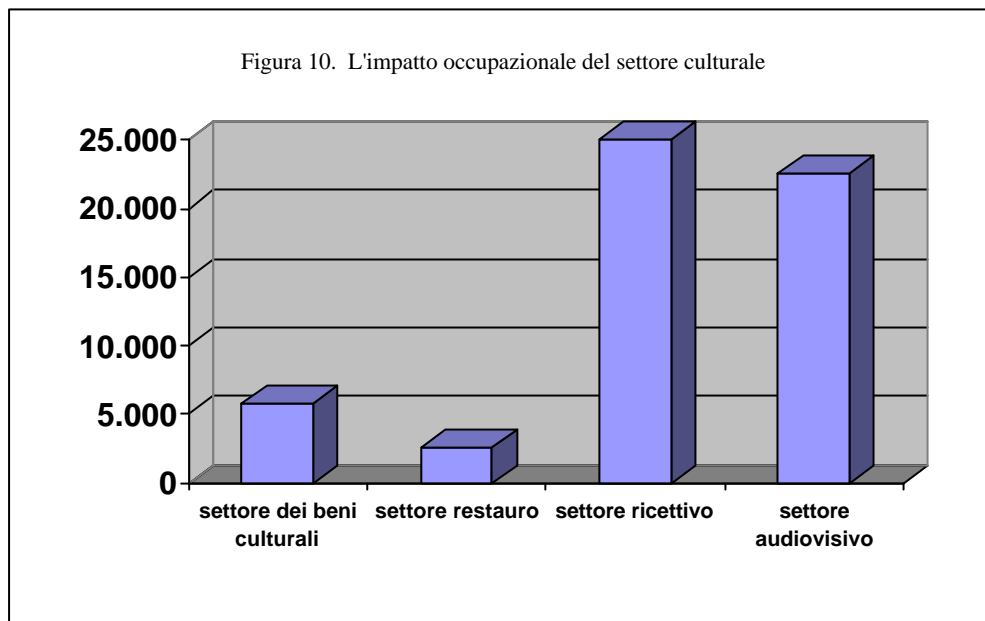
individua i comparti principali che direttamente partecipano al processo di valorizzazione dei beni culturali, quello che in letteratura – come accennato in premessa – si definisce *filiera produttiva del processo di valorizzazione dei beni culturali*. Inoltre, ragionando in una logica “integrata d’offerta culturale” ci accorgiamo che i processi di sviluppo culturale innescano effetti moltiplicatori indiretti in molti altri settori dell’economia: dal sistema ricettivo a quello gastronomico; dal sistema di trasporto urbano a quello infrastrutturale in genere. Un vasto sistema di interferenze capace di produrre ricchezza e crescita economica.

Gli effetti di un processo di valorizzazione dei beni culturali non si esauriscono nell’aspetto economico, ma incidono direttamente sull’occupazione. Anche questo aspetto non è facile da quantificare per mancanza di dati esaustivi del settore. Una stima, basata su rilevazioni ISTAT e arricchita di indagini presso le Sovrintendenze comunali e statali, quantifica il numero degli occupati diretti nel settore pari a circa 8.400 unità, di cui:

- 4.800 unità occupate direttamente presso la Sovrintendenza comunale e quella statale;
- 2.600 unità occupate nel settore del restauro e manutenzione ordinaria.
- 1.000 unità di occupati annui nel settore dei servizi aggiuntivi sia nei musei statali e comunali sia nelle mostre.

A questi occorre aggiungere circa 2.000 posti di lavoro nati con l’evento “dell’Estate Romana”.

L’occupazione cresce anche all’esterno del settore culturale e soprattutto nel settore turistico. La spesa del turismo culturale sostiene circa 25.000 posti di lavoro nel comparto alberghi, esercizi pubblici e intrattenimento serale, pari al 46% circa del totale degli occupati di questo comparto. A questi valori inoltre, occorre sommare il numero degli addetti dell’industria dell’audiovisivo, pari a circa 22.500 unità. In sintesi, si ha che il settore della cultura crea a Roma circa 60 mila posti di lavoro, ossia circa il 5% - pari a 1,3 milioni di persone - del totale degli occupati nella capitale (figura 10).



Fonti: ISTAT / Sovrintendenza comunale

### Conclusioni

L'analisi proposta mostra il settore dei beni culturali profondamente rinnovato e arricchito rispetto alle valutazioni del decennio scorso. I consumi culturali sono aumentati sia in termini di fruizione dei beni culturali sia in termini di attività sia, ancora, in termini di prodotti dell'industria culturale. L'offerta si diversifica e si arricchisce in tutte le forme della cultura: musei, siti archeologici, teatri, cinema, mostre ed esposizioni. Aumenta l'attenzione della popolazione locale e si avverte un maggiore "senso di appartenenza" al patrimonio artistico culturale. Cambia in sostanza l'immagine culturale della città e con essa la domanda culturale. La grande "macchina della cultura" sembra oramai partita; ma il punto di arrivo, qualora ci fosse in un settore come quello culturale, sembra ancora lontano.

Nonostante le elevate potenzialità sia naturali sia indotte, nella capitale non si è ancora attivato un processo di integrazione tra valorizzazione del patrimonio culturale ed economia della città; ad oggi, Roma non ha saputo creare una vera e propria "industria culturale". Le

potenzialità per soddisfare una quota elevata della domanda sono presenti; basti pensare ai numerosi centri di ricerca, alle università, ai centri di restauro, all'industria della comunicazione, dell'editoria e della multimedialità. Le ragioni del ritardo accumulato vanno, dunque, rintracciate altrove. In prima analisi assistiamo ad una forte assenza di programmazione; le leggi in vigore tendono a non favorire programmi d'integrazione fra il processo di valorizzazione dei beni culturali e i processi produttivi localizzati nel contesto territoriale. L'assenza di incentivi e spinte per una programmazione integrata tra i soggetti pubblici e di questi con i soggetti privati, indebolisce il sistema d'offerta. A questo si aggiunge un atteggiamento troppo isolazionistico degli imprenditori locali che tendono a sottovalutare le potenzialità di un sistema integrato d'offerta e a non sfruttare i risultati del processo di valorizzazione. Inoltre, la rendita di posizione che Roma assicura alle imprese e agli operatori locali, spinge questi ultimi ad assumere comportamenti poco propensi all'innovazione e al rinnovamento. In sintesi, una serie di vincoli e atteggiamenti hanno determinato e ritardato la possibilità per Roma di sperimentare processi d'integrazione tra il sistema culturale e l'economia cittadina.

Si tratta in sostanza di strutturare un "sistema a rete", che sappia da un lato rafforzare le relazioni tra i vari soggetti implicati nel processo di valorizzazione e dall'altro stimolare nuovi legami, non solo tra il processo di valorizzazione e le imprese direttamente connesse al sistema di sviluppo del patrimonio culturale, ma anche indirettamente collegate, quali l'industria turistica, l'industria dei trasporti, etc... Un sistema fortemente integrato che sappia sfruttare le sinergie della rete e attivare processi d'integrazione con il contesto territoriale, ed economico locale. In questa rinnovata visione occorre migliorare anche, l'offerta culturale della capitale. Roma, per citare un esempio, non ha ancora adottato una *card musei*, ossia un biglietto integrato d'ingresso museale. A livello nazionale molti comuni, come Venezia, Torino, Padova, Udine, Bologna, Genova, Siena, Napoli e Palermo, si sono dotate di questo innovativo strumento, un vero e proprio "passaporto culturale" che offre ai residenti e al turista individuale di conoscere e scoprire le ricchezze di una città in maniera comoda e veloce. Accanto alla *card musei* sono nate molte esperienze di *tourist card*, un prodotto più ampio che integra all'ingresso museale la possibilità di utilizzare il sistema di trasporto locale, sconti in strutture commerciali ed altri benefit. L'Amministrazione comunale, nella programmazione futura, ha pensato di sperimentare una Card cultura, che permetta l'accesso ad una rete integrata di strutture museali civiche e ad un numero di eventi organizzati.

L'offerta culturale della città si potrà arricchire coinvolgendo anche gli altri soggetti pubblici, regionali e statali, al fine di ragionare in una logica di vera integrazione territoriale.

In conclusione, Roma deve, sulla spinta dei successi raggiunti in questi ultimi anni, migliorare le sue strategie di sviluppo, diversificando e specializzando l'offerta culturale della città, definendo così una propria immagine che sia spendibile e riconoscibile all'esterno. Inoltre, la realizzazione di una forte integrazione tra le attività di valorizzazione del settore culturale e le attività ad esso direttamente ed indirettamente connesse, permetterà la creazione di una vera e propria "industria culturale" cittadina, capace di integrare e coinvolgere il settore pubblico con quello dei privati.

## **I modelli gestionali: Roma un grande laboratorio di esperienza**

### *Le nuove forme di gestione nell'area della cultura e del tempo libero*

Per garantire una produzione di servizi ispirata a criteri di efficienza, è oggi teoria consolidata, che è necessario separare le aree di competenza e di responsabilità: da un parte l'ente locale deve assicurare un'azione di governo, dall'altra, le imprese devono assicurare una gestione basata su principi di economicità ed efficienza. La legge di riforma delle autonomie locali – legge 142/90 – aveva già introdotto questo processo e definito, nell'articolo 22, le forme di gestione dei servizi pubblici comunali e provinciali. Un articolato cammino normativo permetterà l'apertura delle porte alla gestione dei beni culturali e successivamente dei servizi. Le fasi principali possono così riassumersi:

- Legge 352/97: disposizioni sui beni culturali;
- D.lgs 368/98: istituzione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- D.lgs 112/98: norme sul decentramento;
- D.lgs 490/99: testo unico sui beni culturali;
- D.d.L. 3167 – B: istituzione del Centro per la Documentazione e la Valorizzazione delle Arti Contemporanee e di nuovi musei, nonché modifiche alla normativa sui beni culturali ed interventi a favore delle attività culturali;
- DM 27/11/01: regolamento attuativo art. 10 D.lgs 368/98;
- Legge 488/01: legge finanziaria per il 2002.

Il percorso di riforma è stato dunque, continuamente arricchito e valorizzato: viene ribadita la separazione tra governo e gestione e introdotti nuovi criteri per l'esercizio di quest'ultima, criteri che consentono all'ente locale di scegliere, caso per caso, la soluzione ottimale da adottare. L'articolo 35 legge 488/2001, definisce i servizi pubblici locali "privi di rilevanza industriale" distinguendoli da quelli a "carattere industriale" individuati dal Regolamento di cui all'art.35 comma 16 legge 448/01. Tutto ciò che non è contenuto nel regolamento non ha rilevanza industriale ed è assimilato tra i "servizi privi di rilevanza industriale", l'individuazione dei quali è stata rimessa alla libera determinazione degli enti locali, fermo restando che dovrà pur sempre trattarsi di servizi che rientrino nella nozione di servizio pubblico locale fornita dall'articolo 112 T.U. 18 agosto 2000, n.267. E' utile sottolineare, che l'espressione "privi di rilevanza industriale"



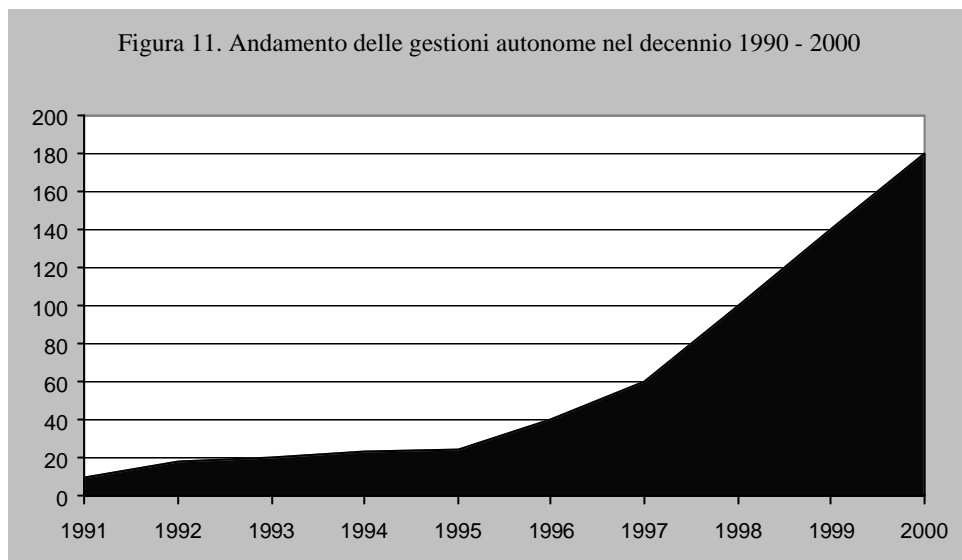
non coincide con quella di “privi di rilevanza economica ed imprenditoriale”, bensì rileva essenzialmente le modalità di gestione: i servizi “aventi rilevanza industriale” devono essere affidati a società di capitali mediante gare ad evidenza pubblica (art.113, comma 5, t.u. n. 267); all’opposto, i servizi “privi di rilevanza industriale” possono essere gestiti esclusivamente nelle forme previste dall’articolo 113 bis del t.u. 18 agosto 2000, n 267, ossia: affidati direttamente ad aziende speciali, anche consortili, a società di capitali, a istituzioni, ad associazioni e fondazioni. Inoltre, possono essere gestiti direttamente in economia dagli stessi enti locali o mediante l’istituto dell’affidamento a terzi che, a differenza di prima, può essere fatto solo in base a procedure ad evidenza pubblica, ma solo quando sussistono ragioni tecniche o di utilità sociale.

I beni culturali e del tempo libero rientrano tra i servizi “privi di rilevanza industriale”, i quali possono essere gestiti in tutte le forme appena citate. In questo quadro, l’ente locale che governa servizi culturali e del tempo libero, può decidere, in base alle proprie esigenze, di adottare una delle forme di gestione indicate. I rapporti tra il Comune ed i soggetti erogatori devono essere regolati dal contratto di servizio che prevederà anche i livelli dei servizi da garantire e gli strumenti di verifica dei livelli previsti.

### *Il quadro nazionale: analisi dello scenario attuale*

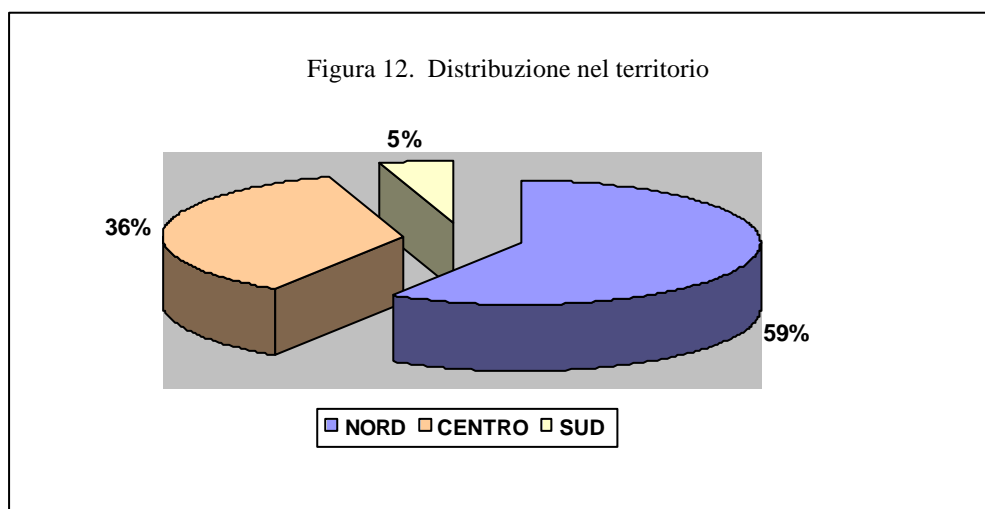
Il processo di “esternalizzazione” della gestione dei servizi culturali, come già enunciato, è stato favorito negli ultimi venti anni da numerosi strumenti legislativi. La tendenza da parte delle amministrazioni locali è quella di abbandonare la gestione diretta in economia, in favore della creazione di soggetti esterni. Questo fenomeno si accorda con l’esigenza che il settore acquisisca metodi di gestione manageriali in linea con i principi d’efficienza ed economicità.

Nel decennio 1990 – 2000 si assiste ad un profondo rinnovamento e ad una crescita continua delle gestioni autonome: da 5 rilevate nel 1990 si registrano, nel settembre del 2000, 180 forme autonome di gestione (figura 11).



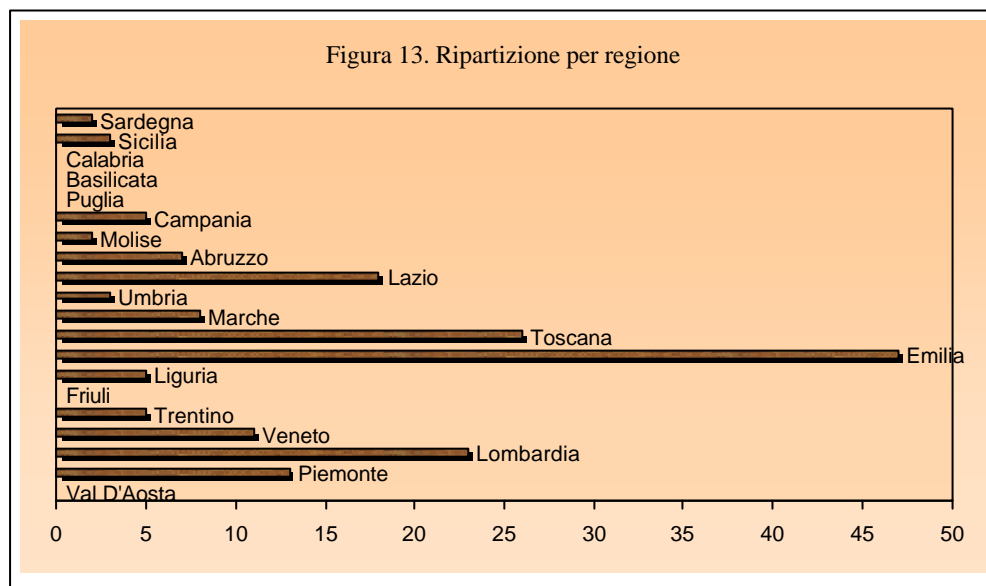
Fonte: Federculture – Federazione servizi pubblici cultura, turismo, sport e tempo libero

L'andamento rilevato non è stato omogeneo all'interno del territorio nazionale: una maggiore diffusione nei Comuni e Province dell'Italia del Nord, con un valore del 59%; nelle amministrazioni locali del Centro Italia si registra una buona affermazione con valori pari al 36%. Molto deludenti invece i dati al sud Italia che rilevano una composizione del 5% (figura 12).



Fonte: Federculture. Dati 2000.

Le regioni più attive nella creazione di nuovi soggetti gestori sono state L'Emilia Romagna, la Toscana e la Lombardia. La regione Lazio è al quarto posto su scala nazionale e al secondo nella comparazione con le regioni del centro Italia, preceduta sempre dalla Toscana. Il fenomeno in parte ha avuto maggiore diffusione nelle città d'arte e in parte ha seguito la velocità delle singole amministrazioni a recepire i processi di sviluppo (figura 13).



Fonte: Federculture. Dati 2000.

Tra le forme di gestione previste dal legislatore quelle più adottate a livello nazionale sono state: le società di capitali (S.p.A; S.r.l.) con prevalente capitale pubblico o privato, con valori pari al 30% del totale nazionale e il modello dell'istituzione con un'incidenza del 29% sul totale nazionale. Le *società di capitali* sono adottate, in misura maggiore, per la gestione di servizi turistici e culturali misti, dove, comunque, i livelli di redditività appaiono più alti; meno utilizzato per la gestione di musei, fatta eccezione per complessi museali di notevoli dimensioni.

Il modello dell'*istituzione*, data la sua natura giuridica, che il legislatore riserva esclusivamente per l'esercizio di "servizi sociali", è, al contrario, solitamente adottata per la gestione di musei, biblioteche, teatri ed alcune attività culturali a scopo essenzialmente sociale.

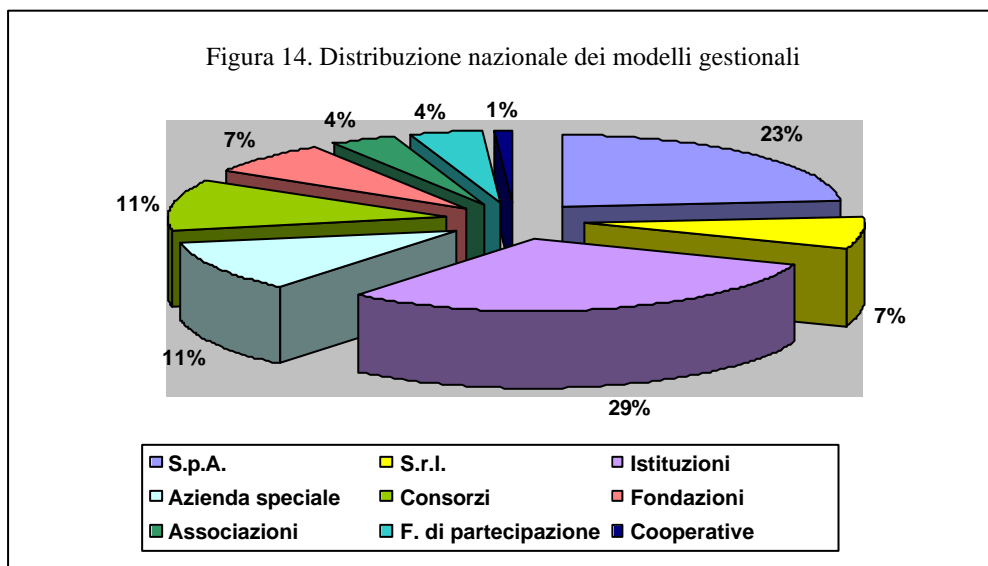
Altro modello frequentemente adottato è *l'azienda speciale* con un'incidenza del 11% sul totale nazionale. Solitamente è utilizzato per la gestione di servizi culturali misti e nel settore turistico.

La stessa incidenza percentuale la mostra la forma giuridica del *consorzio* che è adottato, a livello nazionale, nell'11% delle realtà territoriali. Questo modello è particolarmente idoneo per la gestione delle attività turistiche e servizi culturali misti.

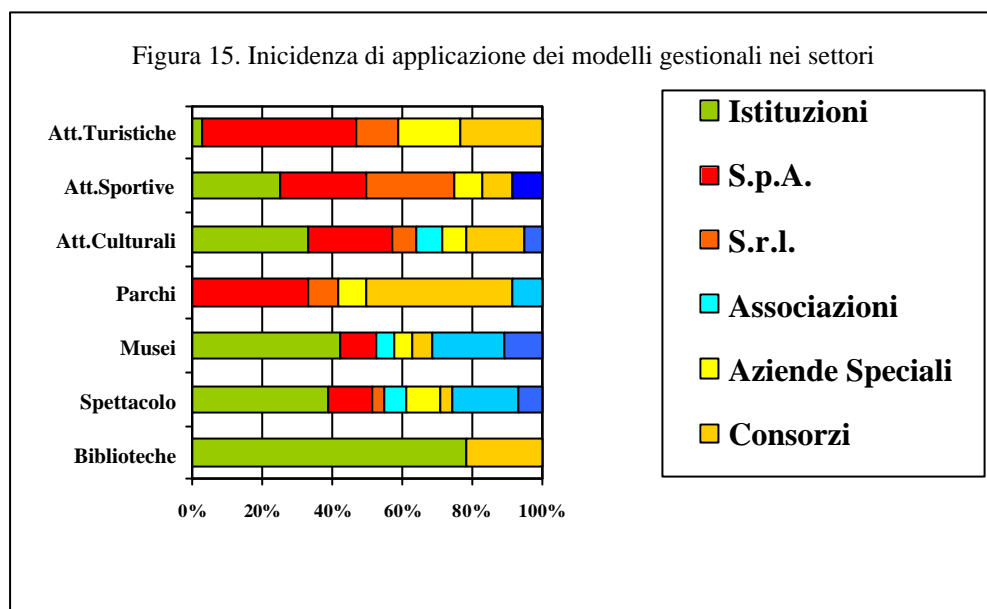
Scarso peso hanno avuto negli anni, le forme gestionali della *fondazione* con un valore del 7%, *dell'associazione* con valori del 4%, della *fondazione in partecipazione* con valori del 4%, e della *cooperativa* con valori dell'1% sul totale nazionale.

La *gestione in economia* rimane una formula molto adottata soprattutto quando non sia opportuno costituire un'istituzione, un'azienda speciale o una società di capitali. Non è possibile rilevare la percentuale di diffusione in Italia, visto che la maggior parte dei musei e siti archeologici sono ancora gestiti direttamente dall'ente locale.

Le figure 14 e 15 evidenziano, rispettivamente, la diffusione in percentuale dei modelli gestionali e il settore di attività nei quali sono stati adottati.



Fonte: Federculture – dati 2000.



Fonte: Federculture – dati 2000

Da ultimo, è rilevante evidenziare tra i processi di esternalizzazione, l'affidamento esterno effettuato, dal 58% degli enti locali, a soggetti terzi, dei servizi complementari del bookshop, della biglietteria, del ristoro, della sicurezza e della pulizia.

### *L'esperienza del Comune di Roma*

Il Comune di Roma ha avviato e resi operativi, da tempo, importanti processi di "esternalizzazione" dei beni e servizi culturali. Non è errato affermare che Roma è diventata un grande "laboratorio di sperimentazione e di esperienze" che gli consente di affermare il suo ruolo e la sua presenza in un quadro in rapida trasformazione.

Negli ultimi cinque anni, la Capitale ha esternalizzato diverse gestioni, sperimentando più modelli giuridici:

- L'istituzione, adottata per rinnovare il sistema delle biblioteche di Roma. Nata nel 1996, ha riunificato in un unico sistema le biblioteche che fino ad allora facevano riferimento ai singoli municipi;
- L'azienda speciale, adottata per la gestione del Palazzo delle Esposizioni: l'Azienda speciale "Palaexpo" ha costituito a sua volta, nel

1999, la società a responsabilità limitata Zone Attive con lo scopo di organizzare manifestazioni e iniziative culturali rivolte ai giovani;

- La società di capitale, sperimentata in due occasioni:
  - per la trasformazione dell'ex giardino zoologico in Bioparco S.p.A.;
  - per la creazione della società Musica per Roma S.p.A., che partecipa anche all'Associazione "Auditorium Parco della Musica" curando la parte dei servizi;
- L'outsourcing, affidando la gestione dei servizi dei Musei Capitolini a Zetema che si è aggiudicata la gara in Associazione Temporanea d'impresa insieme ad Elemond, CNS-Pierreci, La Nonna, Roma Multiservizi.
- La gestione in economia, controllando direttamente numerose strutture museali e archeologiche, come il Museo di Zoologia o le ville storiche
- La fondazione, sperimentata soprattutto nelle strutture teatrali, come il Teatro Brancaccio e il Teatro India.

Dunque, una vivace attività di organizzazione gestionale che ha disegnato i contorni di una città in movimento, capace di sperimentare ed attuare quasi tutte le modalità di gestione dei beni e servizi culturali previste dal legislatore.

L'analisi che segue descrive i singoli modelli gestionali al fine di cogliere, per ciascuno, i punti di forza e le criticità, in questi anni rilevati, e valutare se esiste un modello gestionale adattabile alle diverse realtà o se al contrario ogni caso va studiato secondo le proprie caratterizzazioni e esigenze. In quest'ottica:

#### 1. *L'Istituzione Biblioteche di Roma.*

Nata nel 1996, questa nuova struttura gestionale, ha unificato in un "sistema" le biblioteche che fino ad allora facevano capo ai singoli municipi. È un ente strumentale del Comune di Roma e gestisce, in autonomia amministrativa, ma non imprenditoriale, il Sistema delle Biblioteche/Centri Culturali; è amministrata da un Consiglio di Amministrazione, nominato dal Sindaco, composto da cinque membri e organizza la sua attività in base a criteri di efficienza, efficacia ed economicità con l'obbligo del pareggio di bilancio. La finalità delle Biblioteche di Roma è di garantire il diritto alla cultura e all'informazione della città, offrendo un accesso facile e immediato e promuovendo lo sviluppo della comunicazione in tutte le sue forme. Occupa 330 addetti tra

bibliotecari, operatori culturali, istruttori beni culturali, amministrativi ed ausiliari. E' composto di 27 biblioteche, collocate in diverse zone della capitale, con 1.304 posti di lettura e 161 postazioni audio/video e multimediali/internet. La capacità d'offerta dell'istituzione Biblioteche supera le 500.000 unità: in particolare circa 467.000 volumi, più di 29.000 audiovisivi, 2.250 CD Rom e circa 1.360 periodici. Rapportando i dati del 1999 con quelli del 2001, si registra un incremento della superficie complessiva delle biblioteche, con un conseguente aumento dei posti di lettura.

A partire dall'anno 2000 l'Istituzione ha visto ampliare enormemente la sua attività:

- nel 2000 viene aperta una nuova sede ad Ostia. Nel 2001 sorgono nuove sedi: Appia, Colli Portuensi e Flaminia;
- vengono realizzati quattro progetti: la campagna pubblicitari cittadina, l'istituzione del numero verde, l'attivazione del "bibliobus" nel XX Municipio e la creazione della "bibliocard". Quest'ultima ha realizzato nello stesso anno ricavi per 42.901 euro. Nel 2001 gli incassi salgono a 46.724 euro, consentendo di reinvestirli per la valorizzazione dell'intero sistema. Nel 2002, con il costo della card portato a 5 euro, si prevede un raddoppio degli introiti;
- aumentano le collaborazioni con molti enti pubblici cittadini, tra i quali il sistema scolastico e il sistema degli istituti di pena;
- nel 2000 crescono, rispetto al 1999, del 58,1% gli utenti e del 20,5% il numero delle opere date in prestito. Nel 2001 c'è stato un incremento del 22,3% degli utenti e del 30% delle opere prestate;
- aumentano le partecipazioni alle manifestazioni promosse durante l'Estate romana e viene istituita una manifestazione "E adesso sfogliami" in cui convergono tutte le iniziative estive organizzate dalle biblioteche nei giardini e nei parchi.

Il valore della produzione dell'Istituzione Biblioteche è costituito, nella quasi totalità, dai contributi del Comune di Roma e per un importo residuale dai contributi regionali. Dal 2000 una fetta dei ricavi è stimolata dalla "Bibliocard" che, come già evidenziato, crea una redditività apprezzabile. La tabella che segue mostra i valori dei contributi nei cinque anni di attività, considerando che quelli regionali ammontano a circa 100.000 euro all'anno:

Contributi	1997	1998	1999	2000	2001
Comune di Roma	8.624.830 euro	8.593.270 euro	10.700.253 euro	10.615.772 euro	10.329.138 euro
Regione Lazio	100.000 euro	100.000 euro	100.000 euro	209.165 euro	100.000 euro

In conclusione, alla luce dell'esperienza svolta, è possibile redigere "la pagella" dell'Istituzione Biblioteche, al fine di comprendere i limiti e i vantaggi incontrati in questi anni di funzionamento:

ISTITUZIONE BIBLIOTECHE DI ROMA	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento e qualificazione dei servizi</li> <li>• Miglioramento delle attività</li> <li>• Maggior funzionamento della struttura</li> <li>• Maggiore integrazione con altri enti pubblici</li> <li>• Buona autonomia gestionale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assenza di personalità giuridica</li> <li>• Scarso valore della produzione</li> <li>• Dipendenza economica dall'ente locale</li> <li>• Scarsa integrazione con la logica complessiva di sviluppo dell'Ente locale</li> <li>• Scarsa integrazione con il resto delle aziende del gruppo "Comune di Roma".</li> </ul>

## 2. L'azienda speciale Palaexpo

Il Palazzo delle Esposizioni è il più grande spazio espositivo interdisciplinare nel centro di Roma; più di 10.000 metri quadrati, articolati su tre livelli dedicati rispettivamente alle mostre, alla fotografia e all'arte contemporanea. Il Palazzo è dotato inoltre, di una sala multimediale da 200 persone, una caffetteria, un ristorante, una libreria e un art shop. Nel 1998 l'Amministrazione comunale ha istituito l'Azienda Speciale Palaexpo con l'obiettivo di raggiungere una gestione autonoma e maggiormente imprenditoriale. L'azienda Speciale è un vero e proprio ente pubblico economico con una propria personalità giuridica e un buon livello di autonomia gestionale rispetto all'ente locale di riferimento con il quale concorda, però, finalità e linee programmatiche. Può costituire, per il raggiungimento di obiettivi specifici, nuove società e partnership con strutture pubbliche e private. In quest'ottica, nel 1999, è stata costituita la società a responsabilità limitata Zone Attive, con la finalità di produrre eventi destinati ai giovani. Dalla sua costituzione la società ha già prodotto



diversi progetti e manifestazioni tra i quali: *Enzimi*, un progetto dedicato alle realtà emergenti nel campo dell'arte, della musica, della scrittura, del cinema e del teatro; la *Biennale dei Giovani Artisti*, una manifestazione svoltasi nell'area del Mattatoio a Testaccio; il *Festival della Fotografia*, un importante appuntamento culturale destinato al pubblico dei più giovani.

Accanto a questa attività il Palaexpo ha saputo promuovere iniziative ed eventi di rilievo internazionale; non a caso gli investimenti degli ultimi cinque anni sono stati destinati all'organizzazione di mostre ed eventi. La programmazione 2002 – 2003, invece, destina gli investimenti per la ristrutturazione del Palazzo delle Esposizioni. Nel settembre 2001 l'Azienda Speciale ha assorbito le Scuderie del Quirinale, creando, insieme al Palazzo delle Esposizioni, uno dei maggiori poli espositivi d'Europa. La visibilità acquisita dall'Azienda è testimoniata dal trend dei visitatori che è aumentato di 230.000 unità, passando dalle 100.000 presenze del 1998 alle 330.000 del 2001.

Riportiamo, a conclusione, le criticità e gli elementi di forza rilevati, in questi anni di funzionamento, dall'Azienda Speciale Palaexpo:

AZIENDA SPECIALE PALAEXPO	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevata autonomia gestionale;</li> <li>• Flessibilità decisionale conferitagli dallo Statuto;</li> <li>• Gestione di sedi di rinomato prestigio internazionale;</li> <li>• Il Palazzo delle Esposizioni e le Scuderie del Quirinale sono spazi multifunzionali e facilmente adattabili a iniziative di diversa natura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non è dotata di un capitale sociale;</li> <li>• Il fondo di rotazione ammonta a soli 433,82 euro;</li> <li>• Le due sedi che gestisce non possiedono una collezione permanente rendendo difficile lo scambio di opere con altre istituzioni internazionali.</li> </ul>

### 3. La società di capitale: Bioparco S.p.A.

La società è stata costituita nel settembre del 1997 con l'obiettivo di trasformare il Giardino Zoologico in un organismo imprenditoriale con alte competenze zoologiche. La gestione effettiva è stata avviata nell'aprile del 1998, successivamente alla firma del contratto di servizio che regola i rapporti con il Comune di Roma e individua le principali linee di attività: conservazione di specie minacciate di estinzione, ricerca scientifica e attività didattico – educativa. La proprietà è per il 51% del Comune di Roma, del 39% di Costa Edutainment S.p.A. e per il 10% di Cecchi Gori

Holding S.r.l. Nel contratto di servizio inoltre, sono previsti contributi in c/esercizio e in c/investimenti che il Comune deve trasferire alla società. Negli anni la composizione annuale si mostra come segue:

Contributi in c/esercizio		Contributi in c/capitale	
1998	3.000.000	1998	1.500.000
1999	2.250.000	1999	2.250.000
2000	1.250.000	2000	3.250.000
2001	1.000.000	2001	2.000.000

\* i valori sono espressi in euro.

L'ingente quantità di investimenti ha permesso di ristrutturare numerose aree, realizzare nuove strutture espositive e di servizio e intervenire sullo stato di salute degli animali. Il Bioparco inoltre, è stato reinserito nel circuito di numerose associazioni europee e mondiali, partecipa in 21 progetti europei di conservazione delle specie e collabora, a livello nazionale, con i principali centri di ricerca scientifica. Un'attività dunque che le ha consentito di aumentare il flusso dei visitatori e degli introiti annui; nel 2001, infatti, la società ha assistito, rispetto al 2000, ad un incremento dei visitatori del 19% e degli incassi del 7%.

Nonostante la vivace attività svolta, negli ultimi tre anni (dal 1999 al 2001), la società ha subito rilevanti perdite d'esercizio entrambe superiori ad un terzo del capitale sociale, comportando la necessità di intervenire sul capitale societario. La perdita è riferibile essenzialmente a tre ordini di motivi: minore vendita dei biglietti rispetto alle previsioni iniziali; minori ricavi dai servizi aggiuntivi; minori entrate dagli sponsor per il clima di incertezza economica che grava sull'azienda. Secondo il nuovo piano investimenti la società stima di raggiungere l'autosufficienza entro il 2007.

Alla luce dell'esperienza svolta, è possibile redigere "la pagella" del Bioparco S.p.A., al fine di comprendere i limiti e i vantaggi incontrati in questi anni:

BIOPARCO S.P.A.	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migliorano le strutture del parco</li> <li>• Aumento degli interventi di ristrutturazione</li> <li>• Aumenta la capacità d'offerta</li> <li>• Inserimento in 21 programmi europei di conservazione</li> <li>• Maggiore integrazione con gli istituti di ricerca nazionali</li> <li>• Organizzazione di manifestazioni didattiche aperte al pubblico</li> <li>• Migliora la qualità dei servizi offerti</li> <li>• Maggiore imprenditorialità</li> <li>• Dinamismo gestionale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarso valore della produzione</li> <li>• Costanti perdite d'esercizio</li> <li>• Limitata visibilità esterna</li> <li>• Limitata capacità d'attrazione degli sponsor</li> <li>• Contenuti flussi di visitatori rispetto alle previsioni</li> <li>• Minori ricavi dai servizi aggiuntivi</li> </ul>

#### 4. La società di capitale: Musica per Roma S.p.A.

Nel marzo del 1999 l'Amministrazione comunale ha costituito la società per azioni Musica per Roma alla quale il Comune di Roma partecipa per il 95% del capitale; il restante 5% è detenuto dalla società Risorse per Roma S.p.A. Musica per Roma S.p.A. nasce con l'obiettivo di gestire il nuovo complesso immobiliare dell'Auditorium e delle attività che in esso si svolgeranno, nonché una serie di attività concertistiche di musica jazz, classica e gospel. I ricavi della società sono rappresentati principalmente dal contributo, derivante dal contratto di servizio, del Comune di Roma, pari a 2.500.000 euro e dalle risorse dell'attività concertistica. L'esercizio 2000 ha rappresentato il primo anno di attività effettiva, in quanto durante il 1999 sono state svolte le attività propedeutiche all'avvio della struttura. In questo anno, come il precedente, si sono verificate perdite d'esercizio, ma in termini contenuti. Nel 2001 si è raggiunto l'equilibrio di bilancio.

In conclusione, tenendo presente la recente costituzione della società, è possibile evidenziare gli elementi di forza e criticità che hanno caratterizzato la gestione:

MUSICA PER ROMA S.P.A.	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dinamismo gestionale</li> <li>• Maggiore imprenditorialità</li> <li>• Equilibrio economico tra costi e ricavi già dal terzo anno di attività</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevati contributi comunali</li> </ul>

5. *In concessione: Zetema Progetto cultura S.r.l.*

Il più prestigioso e significativo esempio di gestione affidata dal Comune di Roma è quello dei Musei Capitolini che Zetema si è aggiudicata in ATI insieme a Elemond, CNS-Pierreci, La Nonna e Roma Multiservizi. La Sovrintendenza ai Beni Culturali del Comune di Roma ha affidato, dal 2000 al 2005, alle aziende sopracitate, la gestione dei servizi del “Sistema Musei Capitolini”, che comprende le collezioni di scultura antica e la pinacoteca ospitati nelle sedi monumentali di Palazzo Nuovo, Palazzo dei Conservatori e Palazzo Clementino – Caffarelli. Inoltre, comprende gli edifici romani del Tabularium e del tempio di Veiove inglobati in Palazzo Senatorio e le vestigia monumentali del Capitolium nell’area del cosiddetto giardino romano. Del sistema fa infine parte integrante la recente esposizione museale allestita negli spazi della ex Centrale Montemartini. L’idea del raggruppamento trova ispirazione proprio nelle caratteristiche storiche del Sistema dei Musei Capitolini; un patrimonio unico collocato nel cuore di Roma che, attraverso un’offerta integrata di servizi, riuscirà a valorizzare sempre più il suo valore. All’interno dell’ATI ci sono tutte le competenze gestionali necessarie:

- Elemond S.p.A. opera nel settore dell’editoria d’arte e nell’ambito della gestione del Sistema Musei Capitolini, ha il compito di realizzare una nuova linea editoriale;
- Pierreci opera principalmente nella didattica dei beni culturali, nei servizi di accoglienza, di prevendita e biglietteria;
- Nonna S.r.l. a cui è stata affidata la gestione della ristorazione del complesso museale;
- Multiservizi S.p.A. alla quale è stata affidata la cura dell’igiene e della manutenzione;
- Zetema Progetto Cultura S.r.l., alla quale è stata affidata la gestione globale dei servizi e in particolare la promozione culturale

attraverso l'organizzazione di eventi, spettacoli, conferenze e dibattiti.

Tre principi hanno ispirato la nuova gestione: innovazione organizzativa, integrazione dei servizi e valorizzazione delle risorse umane.

L'analisi economica della struttura mostra un giro d'affari annuo di 7.250.000 euro; accanto alle principali fonti di ricavi, contributi comunali, aggio di biglietteria e vendita dei servizi ai visitatori, l'ATI sviluppa un'intensa attività di *found raising* necessaria per sostenere l'attività di comunicazione e l'organizzazione della programmazione di eventi ed attività culturali del Museo. Tra gli accordi pluriennali si citano quelli con le Assicurazioni Generali, con la Banca di Roma e con il Messaggero come principale segmento di comunicazione.

La "pagella" finale della struttura, fa emergere elementi di forza e criticità:

ZETEMA PROGETTO CULTURA	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il modello di gestione integrata dei servizi aggiuntivi migliora e arricchisce l'offerta, sulla base di innovazioni organizzative;</li> <li>• La qualità del servizio implica una costante attenzione allo sviluppo delle risorse umane;</li> <li>• L'esternalizzazione garantisce l'incremento della gamma e della qualità dei servizi offerti;</li> <li>• La partecipazione ai profitti favorisce l'introduzione di criteri imprenditoriali nella gestione.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impossibilità di agire sulle leve del <i>pricing</i> – le politiche tariffarie dipendono dalla Giunta Comunale -;</li> <li>• È esclusa la manutenzione degli impianti: il global service avrebbe limitato il numero dei committenti, consentendo una migliore pianificazione ed economie di scala;</li> <li>• L'affidamento di un servizio di caffetteria e non di ristorazione, esclude la possibilità di preparazione di piatti e limita l'offerta al pubblico;</li> <li>• Mancano spazi interni per la realizzazione di eventi e ricevimenti.</li> </ul>

#### 6. La gestione in economia: Museo Zoologico

La gestione in economia è il modello che maggiormente caratterizza la gestione dei musei nell'area romana. A titolo di esempio si analizza il Museo Zoologico: fondato nel 1932, attualmente è la VI Unità Organizzativa del Dipartimento Cultura Sport e Toponomastica, dell'Assessorato alle Politiche Culturali. L'attuale patrimonio, circa cinque

milioni di esemplari conservati, deriva da varie collezioni e rappresenta un patrimonio scientifico di notevolissima importanza. Tema dominante del Museo è quello della biodiversità, tema che è alla base della profonda trasformazione avvenuta negli ultimi 5 anni e che condurrà alla trasformazione del Museo in una moderna struttura museale scientifica, polo decentrato della futura Città della Scienza. Inoltre, in questi anni, grazie a numerosi contributi finanziari (fondi ordinari del Bilancio, finanziamenti delle banche Cotesoriere, del MIUR, della Regione Lazio, del CNR) il Museo ha potuto creare nuove sale con criteri espositivi decisamente innovativi. Anche parte delle “vecchie” esposizioni sono state rivisitate per renderle maggiormente fruibili ai visitatori; queste sale ospitano la collezione ornitologica più importante d’Italia. Accanto all’attività espositiva, il Museo ha sviluppato un’intensa attività di ricerca scientifica che interessa vari aspetti della biologia animale, dell’evoluzione e dell’ecologia. Recentemente il Museo si è dotato di un Laboratorio di Biologia Molecolare, dove, in collaborazione con le tre università romane, verranno effettuati studi sulle molecole proteiche e sul DNA di varie specie animali. Il Museo inoltre, è anche un centro di didattica, sperimentazione per le scuole di ogni grado. L’offerta del Museo si amplia attraverso eventi e incontri culturali, come i “Giovedì del Museo”, e il sito “Scienzaonline” che ha permesso la comunicazione diretta tra cittadini e scienziati. L’ampliamento delle strutture esistenti e l’intensa attività svolta ha generato, un apprezzabile flusso di visitatori: 26.200 presenze nel 1999; 31.229 nel 2000; 27356 nel 2001. I flussi sono molto stagionali, toccando le punte più alte durante i mesi di marzo, aprile e maggio caratterizzati dalla forte presenza delle scuole.

Gli elementi di forza e di debolezza della gestione possono essere riassunti nei seguenti punti:

MUSEO ZOOLOGICO	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personale estremamente preparato</li> <li>• Miglioramento dell'offerta al pubblico;</li> <li>• Maggiore integrazione con il mondo della ricerca;</li> <li>• Potenziamento qualitativo e quantitativo delle visite guidate e delle attività didattiche;</li> <li>• Strutturazione di un valido rapporto con il mondo delle scuole;</li> <li>• Valido sviluppo di forme di comunicazione mirate;</li> <li>• Apertura di due siti internet;</li> <li>• Apertura di book – gif shop.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carenza di personale tecnico</li> <li>• Carenza di risorse umane che affianchino il lavoro degli zoologi;</li> <li>• Carenza di personale di cassa e custodia delle sale che permetterebbe l'apertura del museo anche in orari serali;</li> <li>• Carenza di spazi in rapporto al volume di beni che potrebbe essere mostrati;</li> <li>• Mancanza di un punto di ristoro.</li> </ul>

### *Quale modello gestionale adottare?*

L'analisi svolta testimonia il processo di trasformazione in atto che si caratterizza per una estesa esternalizzazione dei servizi e per una forte innovazione societaria. La gestione "in economia" rappresenta ancora oggi la modalità prevalente dei circa 1600 musei di comuni e province italiani, delle 4.500 biblioteche e dei quasi 600 teatri. Pur restando un atteggiamento prevalente, assistiamo ad un progressivo abbandono delle "gestioni dirette" affermandosi, sempre più, nei servizi pubblici locali ed anche in molti servizi sociali, una logica imprenditoriale. In sostanza, questa visione è oramai ampiamente condivisa tra gli amministratori pubblici, il mondo scientifico e le imprese pubbliche e private.

Affermare l'esistenza di un modello gestionale migliore rispetto ad altri non appare possibile; la soluzione più convincente è quella dell'adattabilità del modello alle esigenze dei singoli casi e contesti territoriali. È dunque, competenza delle amministrazioni locali individuare, caso per caso, la formula gestionale più idonea allo svolgimento del servizio. L'ente locale deve, in sostanza, analizzare la situazione esistente

mettendo in relazione i risultati attesi sia in termini di razionalizzazione della spesa e delle risorse impegnate sia con riguardo all'ampiezza e qualità dei servizi. Ciò comporta "l'obbligo" di valutare la scelta della forma di gestione dopo aver analizzato le dinamiche esistenti.

Le soluzioni adottate dall'Amministrazione comunale di Roma sono il frutto di un lungo percorso di concertazione e valutazione attenta delle dinamiche territoriali, economiche e normative in atto. Le singole proposte mirano ad una migliore razionalizzazione delle risorse sia economiche sia umane e ad un perfezionamento dell'offerta culturale che tenga conto dei processi d'integrazione in atto in tutto il territorio romano. Inoltre, la natura stessa del servizio è stato elemento di differenziazione nella scelta del modello gestionale. Come già accennato, la maggior parte dei musei romani sono gestiti "in economia" dall'Amministrazione comunale. L'esempio del Museo Zoologico dimostra come molti dei principali limiti di questa modalità gestionale come la carente elasticità operativa rispetto alle esigenze della domanda, la mancanza di una struttura autonoma e responsabilizzata rispetto agli obiettivi dell'ente locale, la difficoltà di sviluppare specifiche professionalità e competenze tecniche sia direzionali che operative e la difficoltà di un effettivo controllo sulla qualità del servizio, sono stati comunque attenuati e la gestione della struttura ha permesso di raggiungere risultati ottimali nell'arco di questi anni. Tra le criticità rilevate dal Museo appare comunque, la difficoltà di sviluppare specifiche professionalità e di poter contare su un personale tecnico. Superate queste limitazioni la formula gestionale adottata sembra rispondere a criteri di efficienza ed efficacia.

Rilevante la modalità gestionale adottata dal Comune di Roma con la costituzione dell'Azienda Speciale Palaexpo. Non v'è dubbio che la scelta nasce dall'esigenza di gestire il servizio pubblico secondo modalità tipicamente imprenditoriali; il riconoscimento della personalità giuridica certifica all'Azienda Speciale il ruolo di ente pubblico economico dotato di autonomia patrimoniale e gestionale. L'oggetto e il rilievo imprenditoriale dell'attività è pertanto elemento caratteristico ed essenziale che distingue l'Azienda Speciale dall'istituzione e dalla gestione in economia dei servizi. Gli elementi di forza rilevati esaltano il carattere imprenditivo e consentono il raggiungimento di obiettivi e risultati precedentemente non possibili. La legge dispone che sia l'ente locale a stabilire la dotazione del capitale sociale dell'Azienda Speciale, competenza che se da un parte permette all'Amministrazione pubblica di controllare ed orientare l'attività di



gestione, dall'altra incide in modo rilevante sull'attività stessa dell'azienda. Nonostante i limiti che il Palaexpo ha rilevato la formula giuridica dell'azienda speciale si rileva una mediazione giusta tra autonomia gestionale e controllo sul servizio da parte dell'ente locale.

Non meno rilevanti i risultati raggiunti con la trasformazione del giardino zoologico in Bioparco S.p.A., all'interno della quale il Comune di Roma detiene la maggioranza del capitale sociale. L'ente locale, associando alla gestione soggetti pubblici e soggetti privati, ha puntato ad assicurare un migliore funzionamento del servizio pubblico seguendo le regole dell'attività economica privata. Lo sviluppo delle attività, la crescita dei progetti e delle nuove iniziative, il miglioramento dell'offerta complessiva e il maggior numero di visitatori avuti negli anni, certificano l'influenza del carattere imprenditoriale sulla nuova struttura. Tuttavia, non è stato raggiunto l'equilibrio economico necessario a valicare la scelta della S.p.A.

L'esperienza più innovativa del comune di Roma è senz'altro quella di Zetema Progetto cultura S.r.l.. Le linee guida che hanno ispirato l'Amministrazione comunale, si basano essenzialmente su tre fattori: aumentare la qualità dell'offerta culturale della città, creare un sistema integrato di servizi culturali e valorizzare le risorse umane impegnate.

La concessione a terzi dei servizi museali introduce il concetto del *global service*; ragionare in questa ottica significa affidare all'esterno non solo i servizi aggiuntivi – librerie, ristorazione, biglietteria e accoglienza – ma la gestione di tutta la macchina operativa dei musei: dall'amministrazione alla custodia, dai bookshop alle attività di pulizia. La proprietà resta dell'Amministrazione comunale, ma la gestione viene concessa, per un periodo, all'esterno. Il meccanismo del *global service* aumenta l'efficienza del museo e dunque il margine dei profitti, contenendo il quasi generalizzato "rosso di bilancio". Inoltre, ha degli impatti positivi anche sulla gestione del personale: con l'affidamento al privato, le risorse umane non sono più coordinate dall'Amministrazione comunale, ma dalle società che hanno la gestione del museo; in questo senso il privato può contare su una maggiore flessibilità e libertà organizzativa, vincolandosi, al tempo stesso, ad utilizzare personale qualificato e fortemente specializzato.

Altro aspetto, che l'introduzione del *global service* produce, è la creazione di un *sistema integrato d'offerta culturale* con evidente vantaggio per i musei di dimensioni piccole che, essendo all'interno di una rete e quindi collegati a musei di dimensione più grande - e spesso più importanti - , traggono da questi un vantaggio di mercato che al contrario non potrebbero

vantare. Un *sistema integrato di offerta culturale*, oltre che mettere in “rete” le diverse realtà museali, permette di ipotizzare un’integrazione anche con il turismo locale. Più in generale, qualsiasi strategia di valorizzazione e di marketing, deve favorire forme di aggregazione nel territorio e di coordinamento dei vari soggetti impegnati nel settore culturale. Un modello di sviluppo dunque, più razionale ed avanzato che lascia spazio all’imprenditorialità del privato e all’integrazione con il resto dell’offerta culturale locale.

Da ultimo, la scelta di trasformare il sistema delle Biblioteche in un istituzione ha consentito, come rilevano i dati, di allargare la capacità dell’offerta culturale legata all’istruzione e, allo stesso tempo, di migliorare le strutture esistenti e crearne delle nuove. I limiti propri di questo modello solo in parte possono essere mediati, ma le caratteristiche del servizio bibliotecario non potevano presupporre l’adozione di altra formula.

Dunque, nel grande “laboratorio” della città di Roma sono state sperimentate e costituite numerose soluzioni gestionali, diventando un esempio nel vasto quadro nazionale. Dire ad oggi che una formula anziché un’altra abbia dato risultati migliori appare impossibile. È certo che i modelli, avviati dal Comune di Roma, hanno risposto alle esigenze del singolo servizio al quale sono state applicate.

In entrambe, si rileva la tendenza a una crescita della qualità dei servizi offerti e una buona capacità di risposta alla domanda esterna. Le numerose iniziative avviate, gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento, la migliore integrazione con i soggetti esterni nonché la maggiore capacità d’attrazione inducono a considerare le diverse esperienze dei punti di successo. È pur vero, che per ciascuna delle realtà analizzate restano presenti alcuni elementi di debolezza, criticità che solo in parte è possibile superare attraverso gestioni imprenditoriali e fortemente autonome e che al contrario sono principalmente legate al servizio che rappresentano.

### *Conclusioni*

Il processo di trasformazione attuato dal Comune di Roma, nelle strutture direttamente governate, si inserisce in un quadro locale già fortemente eterogeneo, caratterizzato dalla gestione tra Soprintendenze statali e Sovrintendenza comunale. La tendenza ad esternalizzare i beni e i

servizi culturali ha, ovviamente, coinvolto anche le strutture non direttamente amministrare dal Comune di Roma. Il risultato che emerge è di trovarsi, a livello territoriale, di fronte ad una offerta molto eterogenea di sperimentazione organizzativa - gestionale che racchiude in sé differenti e numerosi modelli. Di seguito si riporta una breve descrizione di come vengono oggi gestiti alcuni dei principali beni restaurati e restituiti alla pubblica fruizione con gli investimenti effettuati durante la seconda metà degli anni '90, al fine di evidenziare la frammentata e articolata composizione.

Tabella 40. La gestione culturale nelle diverse strutture e beni culturali di Roma

<i>Palazzo Massimo</i> <i>Palazzo Altemps</i> <i>Museo delle Terme</i> <i>Domus Aurea</i>	Gestione diretta della Soprintendenza Archeologica di Roma e Outsourcing dei servizi aggiuntivi
<i>Galleria Borghese</i>	Gestione diretta della Soprintendenza per i Beni Artistici e Storici del Lazio e Outsourcing dei servizi aggiuntivi
<i>Vittoriano</i>	Gestione diretta della Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici di Roma e Concessione a privati di alcuni spazi espositivi
<i>Fori Imperiali</i>	Sono gestiti per una parte: <ul style="list-style-type: none"> <li>• direttamente dal Comune di Roma (in economia)</li> <li>• direttamente dalla Soprintendenza Archeologica di Roma che affida però in outsourcing i servizi aggiuntivi</li> </ul>
<i>Musei Capitolini</i>	Outsourcing ad un'ATI composta da privati e da una S.p.A. a partecipazione comunale; si configura così una gestione esterna semi totale
<i>Centrale Montemartini</i>	Gestione Outsourcing totale
<i>Scuderie del Quirinale</i>	Gestione affidata ad un'azienda speciale
<i>Galleria Comunale di Arte Contemporanea</i>	Gestione diretta del Comune di Roma (in economia)
<i>Ville storiche</i>	Gestione diretta del Comune di Roma (in economia)
<i>Chiostro del Bramante</i>	Gestione privata
<i>Auditorium</i>	Gestione affidata ad un S.p.A. comunale
<i>Teatro Brancaccio</i>	Fondazione pubblico/privata
<i>Teatro India</i>	Gestione diretta del Comune mediante una fondazione teatrale
<i>Cinema Apollo</i>	Project financing
<i>Biblioteche</i>	Istituzione
<i>Giardino Zoologico</i>	Gestione affidata ad un S.p.A. a prevalente capitale comunale
<i>Museo di Zoologia</i>	Gestione diretta del Comune di Roma (in economia)

Questo schema convalida l'eterogeneità della situazione nonché la vivace e progressiva attenzione dimostrata dalla Capitale nel ricercare soluzioni nuove rispetto alla domanda di una gestione più efficiente nei beni e servizi culturali. Da un quinquennio ad oggi, Roma ha avviato la nascita di nuovi modelli organizzativi come capitolo essenziale dell'autogoverno locale e nazionale. La grande fase d'investimenti decisa, negli ultimi anni, dagli amministratori locali, ha cambiato i contorni della città, lasciando in eredità un vastissimo patrimonio artistico – culturale da amministrare; disporre di un patrimonio consistente e ricco, pone non poche difficoltà per i soggetti, lo Stato o le Amministrazioni locali, che ne hanno la responsabilità in termini di tutela, conservazione e gestione ordinaria e straordinaria. Tutto ciò è aggravato se consideriamo la “classica” limitata disponibilità finanziaria del settore cultura, limitatezza che induce la ricerca di soluzioni nuove per confrontarsi in modo dinamico con la domanda e con il mercato. Non c'è dubbio che uno dei più rilevanti temi di riassetto e di “governance” che attendono il governo municipale di Roma è quello della razionalizzazione strategica delle gestioni in campo culturale. Sembra arrivato il tempo che l'Amministrazione comunale, in parallelo alla riflessione sulle aziende partecipate, avvii una discussione sulle gestioni culturali.