



ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ARCHIVIO ISTITUZIONALE DELLA RICERCA

Alma Mater Studiorum Università di Bologna Archivio istituzionale della ricerca

An «Emiliani model»? The age of the cultural heritage policy between reality and representation

This is the final peer-reviewed author's accepted manuscript (postprint) of the following publication:

Published Version:

An «Emiliani model»? The age of the cultural heritage policy between reality and representation / Balzani R.. - In: QUADERNI STORICI. - ISSN 0301-6307. - STAMPA. - 57:2(2022), pp. 333-362. [10.1408/106834]

This version is available at: <https://hdl.handle.net/11585/934437> since: 2023-07-11

Published:

DOI: <http://doi.org/10.1408/106834>

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

(Article begins on next page)

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>).
When citing, please refer to the published version.

This is the final peer-reviewed accepted manuscript of:

Roberto Balzani, Un «modello Emiliani»? L'età della «politica dei beni culturali» fra realtà e rappresentazione, in "Quaderni storici, Rivista quadrimestrale" 2/2022, pp. 333-362, doi: 10.1408/106834

The final published version is available online at: <https://dx.doi.org/10.1408/106834>

Terms of use:

Some rights reserved. The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

This item was downloaded from IRIS Università di Bologna (<https://cris.unibo.it/>)

When citing, please refer to the published version.

UN «MODELLO EMILIANI»?

L'ETÀ DELLA «POLITICA DEI BENI CULTURALI» FRA REALTÀ E RAPPRESENTAZIONE

An «Emiliani model»? The age of the cultural heritage policy between reality and representation

Between the end of the 1960s and the early 1980s, with the establishment of the regions, the Italian Republic paid increasing attention to its periphery. This process, which was to last approximately thirty years (1970-2001), was distinguished at the beginning by the attempt, in some Italian realities, to attribute cultural function to the region, through territorial planning. In Emilia-Romagna, this vision is shared by Andrea Emiliani and Lucio Gambi, who not only have relations with the president of the regional council, Guido Fanti, but also, thanks to Einaudi's *History of Italy*, with the country's educated class. They cooperated through their students in a regional think tank; then, when Fanti's planning season was drawing to an end, their project animated the Cultural Heritage Institute of the Emilia-Romagna Region (1974), that was established before the Ministry. But, while the Ministry is a traditional structure, the IBACN is supposed to be something else: a place in which not only the quantity of objects to be conserved is enlarged, but also the cultural constraints of development and land consumption are placed. This position is, however, immediately defeated, while IBACN, thanks to the cataloguing of objects and the promotion of museums and libraries, survives until 2020.

Keywords: Cultural Heritage, Italian Regionalism, History of the Italian Republic, 1960-1980, Istituto per i Beni Artistici Culturali e Naturali della Regione Emilia-Romagna, Planning Culture

1. *Il contesto: la prima stagione regionale (1970-1975)*

Le cronologie dell'età repubblicana ricalcano in genere quelle del sistema politico, ma non sono le uniche possibili. In primo luogo, perché non è affatto detto che i cittadini del tempo si siano riconosciuti in queste cesure¹. In secondo luogo, perché sono documentabili cam-piture più profonde e strutturali, che superano l'orizzonte elettorale

o ministeriale. Se si considera, ad esempio, il rapporto accentramento/decentramento si osserva la tenuta di un'organizzazione centralista, imperniata sulla dialettica governo/parlamento, con i partiti di massa a svolgere il ruolo informale di filtro e insieme di promozione di un'opinione locale, fino al 1970; e poi un trentennio di un'apparente rivincita della periferia municipale, provinciale e regionale, sia pure mitigata dalle periodiche, robuste resistenze statali, avviato dalle prime elezioni per la formazione delle assemblee nelle regioni a statuto ordinario e culminato nella riforma della Costituzione del 2001. Certo, fra l'età della programmazione e quella del *marketing* territoriale corre concettualmente lungo tratto, ma entrambe, se lette retrospettivamente, s'iscrivono all'interno di una stagione tramontata all'inizio del XXI secolo per effetto di prolungate crisi economiche e finanziarie, sotto la spinta di un neocentralismo che da emergenziale ha finito per diventare strutturale².

La vicenda di cui ci occupiamo si situa proprio all'inizio della fase in cui la periferia, in sintonia con una lettura del territorio che cominciava ad abbandonare le tradizionali categorie esclusivamente urbane per integrare quadri ambientali, culturali, economici di area vasta (si veda, ad esempio, il *Progetto 80* del ministero per lo Sviluppo economico, formulato fra il 1969 e il 1971³), cercò di conquistare spazi propri nell'ambito della pianificazione. Alcune fra le nuove regioni identificarono la cultura della programmazione come ambito entro cui calare l'attività dell'ente, progettando per obiettivi e assumendo in proprio l'attività di studio e, in prospettiva, di controllo⁴. Ai comuni, alle province, ma soprattutto ai comprensori e ai consorzi socio-sanitari sarebbe spettata la gestione materiale dei processi, il rapporto con i cittadini e gli attori economici e le dinamiche negoziali più pulviscolari. La regione, in questa visione, avrebbe dovuto conservare una struttura leggera e quindi assumere il profilo di una piattaforma tecnico-giuridica con una funzione di approfondimento e di istruzione degli strumenti normativi al servizio della giunta e dell'assemblea legislativa.

C'era una differenza fondamentale, tuttavia, fra la programmazione pensata a livello centrale, come mezzo per modernizzare il sistema-Paese dal profilo marcatamente tecnocratico e industriale, e la «programmazione democratica»⁵ a livello regionale: il ruolo attribuito alle comunità. Nei primi anni Settanta era ovunque inconcepibile separare il piano, il programma, quindi la tensione progettuale, dalla partecipazione, cioè dal coinvolgimento diretto dei cittadini, per lo più in forma associata, organizzata, corporata (quasi mai singolare e atomizzata). La saldatura fra l'uno e l'altra, filtrata dalla politica-istituzione

e dalla politica-partito⁶, materializzava in Italia, secondo le idee in voga all'epoca, la democrazia matura. Non stupisce, quindi, l'attenzione che, nei primi passi compiuti dalle regioni, fu riservata all'ascolto e al coinvolgimento di soggetti spesso convocati in forma assembleare, per restituire ai decisori e agli organi deliberanti il contatto fisico con il collettivo.

In Emilia-Romagna l'età della programmazione coincise in particolare con gli anni in cui Guido Fanti⁷ fu presidente della giunta regionale. Già sindaco di Bologna dopo la lunga stagione di Giuseppe Dozza⁸, egli interpretò per un quinquennio circa il ruolo del febbrile modernizzatore, alla guida di una granitica maggioranza PCI-PSI già all'epoca aperta ai contributi delle componenti riformatrici democristiane e laiche. L'attività di Fanti, poi esauritasi nel passaggio in parlamento in occasione delle elezioni del 1976, in molti contesti tese a definire il nuovo livello di governo in forma del tutto originale, affrontando questioni che municipi e province non erano abituati a frequentare. L'ambito culturale e ambientale fu uno di questi⁹.

D'altro canto, il dibattito intorno alla possibilità di dar vita ad un apposito ministero era aperto da tempo¹⁰. Durante gli anni più produttivi del centro-sinistra, la commissione Franceschini aveva stilato una puntuale disamina dello stato in cui versavano i beni culturali italiani¹¹. Si trattava di rivedere la legislazione del 1939, ma anche di dar vita ad un'amministrazione più aggiornata, tenuto conto che il governo fin dal 1972 aveva passato alle regioni funzioni di coordinamento dei musei locali, per lo più di proprietà comunale, e l'esercizio delle funzioni delle soprintendenze archivistiche e bibliografiche. Come nel XIX secolo, le vie non necessariamente seguivano lo stesso itinerario: legislazione, da un lato; amministrazione, dall'altro. Solo a Corrado Ricci, direttore generale dal 1906, era riuscito il colpo di unire la legge sulle soprintendenze (1907) a quella generale sulle antichità e le belle arti (1909)¹². Mentre la regione Toscana si muoveva prefigurando un'articolazione ministeriale che integrasse il livello esecutivo regionale nella sfera di decisione romana¹³, l'Emilia-Romagna perseguì, invece, un proprio obiettivo specifico, alternativo: la nascita di un istituto per i beni culturali, artistici e naturali, con funzioni di catalogazione, di analisi del territorio e di supporto alla giunta e alle amministrazioni locali. L'istituto avrebbe dovuto anche favorire la formazione professionale degli addetti al patrimonio culturale: la regione, con un'apposita legge, interveniva in questo settore. Un'altra legge, questa volta sui centri storici, completava fra il 1973 e il 1974 l'iniziativa della giunta Fanti.

2. *Perché i beni culturali*

Per quanto la nascita dell'IBACN (Istituto per i Beni Artistici Culturali Naturali della Regione Emilia-Romagna) sia stata raccontata più volte, a partire dalla lettura quasi immediata offertane da uno dei suoi ideatori, Andrea Emiliani¹⁴, divenendo presto paradigmatica anche per l'efficacia con la quale fu recepita e diffusa da un grande editore, Giulio Einaudi¹⁵, una più dettagliata ricostruzione del contesto in cui maturò il protagonismo emiliano-romagnolo in tema di beni culturali e naturali, manca. Pare quindi opportuno calare il «modello Emiliani»¹⁶ (in realtà non solo il suo, come si vedrà) dentro la vita della prima amministrazione regionale, cercando di separare gli aspetti propri di quella temperie dalle ricostruzioni appassionate intervenute poi, a causa dell'unicità di quell'esperimento, tenuto in vita dall'Emilia-Romagna fino al 31 dicembre 2020.

Fanti muoveva dal presupposto che l'amministrazione regionale dovesse dotarsi di una serie di istituti, a seconda dei suoi campi d'azione principali, in grado di supportare con attività di ricerca, conoscitive e consulenziali in primo luogo i decisori politici, a Bologna e nei comuni: un «ampio disegno – come scrisse lui stesso – che dalla Costituzione muoveva i primi passi nella direzione di una società e di uno stato pluralistici»¹⁷. L'IBACN rientrava fra i satelliti del pianeta regione, quindi, e non era concepito come una struttura isolata. D'altra parte, se fosse stato pensato per i soli beni culturali, l'istituto sarebbe apparso da subito probabilmente sovradimensionato (è quello che sostennero i suoi detrattori); e infatti suo obiettivo principale era la standardizzazione, attraverso lo strumento del catalogo, di una quantità d'informazioni qualitative sugli ambienti antropizzati e sugli ambienti naturali, tale da offrire indicazioni per la pianificazione territoriale che – non lo si dimentichi – nella cultura politica di quegli anni avrebbe dovuto essere appannaggio, sul lato della gestione, dei costituendi comprensori¹⁸. Era anche una questione di competenze: se, come sosteneva Alberto Predieri, illustre giurista consulente delle regioni Toscana ed Emilia-Romagna, l'urbanistica poteva essere ritenuta quasi una sub-materia della tutela del paesaggio, la riserva regionale appariva fuori discussione per connettersi, attraverso una lettura estensiva del bene culturale¹⁹, con la tutela tradizionale del patrimonio storico-artistico, d'indubbia pertinenza statale²⁰.

L'IBACN aveva quindi un ruolo strategico: i beni culturali e naturali non erano solo individuati per essere tutelati e conservati in quanto pregiate unità singolari, ma perché fattori concorrenti – al pari del tessuto edilizio, del mondo dell'artigianato e dell'impresa, degli insediamenti rurali, delle presenze religiose, degli interessi degli individui e dei gruppi

– alla crescita futura del territorio. «Si trattava di definire – sono ancora parole di Fanti –, sulla base di una metodologia rigorosamente scientifica, un’azione conoscitiva propedeutica e direttamente funzionale alla politica di piano della regione e degli enti locali, superando la vecchia visione della conservazione come momento settoriale e puntando a una conservazione globale del patrimonio storico e naturale»²¹. Emiliani ne spiegava così il funzionamento: «Nel Consiglio [di Amministrazione] vengono portate le necessità del territorio, dal campo verso la base; giungono delle linee generali di lavoro [...], che poi naturalmente la sezione scientifica si preoccuperà di trasformare in attività conoscitiva [...]. I risultati del lavoro vengono portati per così dire in laboratorio, e costituiscono da un lato il referto da consegnare all’amministratore [...]; dall’altro costituiscono materiale di laboratorio, che entra nell’archivio dell’Istituto». Attraverso il «decentramento» si sarebbe ottenuto un «riavvicinamento» fra il «possesso dei beni culturali» e le «comunità che li avevano espressi e che li usavano»²².

La geografia così come la insegnava Lucio Gambi²³, che dell’IBACN sarebbe divenuto il primo presidente per circa un anno, avrebbe dovuto integrarsi con gli oggetti così come li vedeva Andrea Emiliani: per l’uno, lo spazio era un insieme articolato di piani di lettura dinamici, tenuti insieme dalla storia; per l’altro, i confini del patrimonio, già da qualche anno, si erano ampliati, includendo, grazie ad alcune famose campagne di rilevamento, le testimonianze minori o minime delle comunità rurali, le case contadine, i luoghi di culto perduti fra campagna e Appennino²⁴, che resistevano all’oblio e all’abbandono dopo la grande migrazione verso il fondovalle e la costa. L’estensione orizzontale della sfera patrimoniale non era concepita solo per rompere il vincolo del «sommo pregio», cioè della selezione sulla base di un’eccezionalità asseverata dai professionisti della cultura: era anche il frutto di un’ideologia di governo illuminista, che nel riconoscimento consapevole del proprio ambiente da parte delle comunità collocava le premesse di una crescita democratica, facilitata dalle istituzioni. «Ora certo esiste un limite a questo discorso, che è un po’ giacobino – ironizzava Emiliani –; c’è una sorta di ottimismo da “Encyclopédie”; però non dobbiamo nemmeno dimenticare che l’Emilia e la Romagna sono nate dalla Rivoluzione Francese, proprio come riconoscibilità, la Romagna soprattutto»²⁵.

3. Il progetto dell’IBACN

Un compito tecnico e insieme pedagogico, dunque, che andava molto al di là, sosteneva l’assessore alla Cultura Angelo Pescarini²⁶ pre-

sentando il progetto di legge nel luglio 1973, della «cultura istituzionalizzata dei musei e delle biblioteche»: le connessioni con altre attività, sia «da un punto di vista sociale e politico», sia da uno «scientifico-amministrativo», erano evidenti. Il progetto s'iscriveva esplicitamente nel *tridente* legislativo della giunta: «la legge per i centri storici» e «la legge n. 4 del 15 gennaio 1973, istitutiva dei corsi di qualificazione e riqualificazione di museologi, di bibliotecari e di addetti alle attività conservative»²⁷, sfruttando la riserva accordata alle regioni in tema di formazione professionale. Circa la prima, quella che sarebbe divenuta la legge regionale n. 2 del 7 gennaio 1974 intitolata: *Primi provvedimenti per la tutela, la conservazione e la valorizzazione dei centri storici*, si trattava di un supporto finanziario ai comuni che avessero voluto effettuare su immobili di proprietà interventi di restauro o di risanamento conservativo purché collocati in centri storici o zone territoriali omogenee di tipo A sulla base dell'art. 2 del dm 2 aprile 1968 n. 1444, definiti in questi termini dai piani regolatori²⁸. Gli interventi dovevano avere carattere di urgenza e trovare giustificazione nel contesto socio-economico o nell'ambito della tutela dei beni culturali. La provvista finanziaria, inizialmente «modesta» (Cervellati), prevedeva erogazioni a fondo perduto da attribuire una volta selezionate le domande per 200 milioni di lire nel 1973, 500 milioni nel 1974 e 1 miliardo nel 1975. Era evidente, in questo caso, l'influenza della recente esperienza bolognese, condotta dall'assessore Cervellati proprio quando Fanti era sindaco della città²⁹.

Circa la formazione professionale, poi rivista e adeguata da una normativa più strutturata nel 1979, l'impulso proveniva piuttosto da Emiliani, che al saper fare dei tecnici del patrimonio avrebbe sempre riservato grande attenzione. In qualche modo, la *leggina* del '73, molto pionieristica e un po' velleitaria, stava a quella istitutiva dell'IBACN come, nella *golden age* di Rava e Ricci, la legge del 1907 aveva preceduto quella del 1909. Solo che mentre, al tempo di Giolitti, si erano sistemati i piani alti dell'amministrazione, per poter rendere poi effettivo, da parte del ministero, l'accertamento dell'interesse e quindi anche del vincolo, qui era in gioco, almeno nelle intenzioni, soprattutto la capacità materiale di riconoscere il bene, di valutarne le condizioni, di permetterne la conservazione. Dal momento che l'estensione della sfera patrimoniale implicava nuove abilità perché nuovi erano gli oggetti e nuovi anche i modi e i mezzi per catalogarli (si pensi al debutto dell'informatica, di cui fra poco si dirà), il personale reclutato in altri tempi da comuni e province aveva bisogno di un aggiornamento per gestire le «metodologie unificanti» che l'IBACN si sarebbe dato in vista dell'«inventariazione generale». E in che cosa consisteva, agli occhi dell'assessore Pescarini, l'«inventariazione generale»? Essa era la «fonte primaria di materiali

informativi, a livello di elaborazione scientifica anche la più raffinata», la scaturigine che avrebbe consentito «di porre propriamente e avviare i problemi dello sviluppo sociale economico e culturale della regione»³⁰.

Un archivio babelico ed organizzato, insomma, da interrogare attraverso la tecnologia di punta, in grado di saldare passato, presente e futuro, di mirare ad una «conoscenza “globale” del territorio stesso in tutta la gigantesca vastità del sistema spazio-temporale», e insieme di supplire ai deficit progettuali delle élite di governo locali (in regolare ritardo rispetto ai risultati della ricerca più aggiornata), di orientare la cultura collettiva, di offrire ai pianificatori regionali quel fondamentale supplemento d'informazioni necessario a produrre decisioni illuminate. Il patrimonio non era solo un valore in sé, quindi: era l'incunabolo della programmazione. Di qui la necessità della frantumazione dei confini disciplinari, proprio per facilitare il passaggio «fin dal suo primo attuarsi sperimentale» dal momento della conoscenza analitica dell'inventario alla «tensione progettuale, e cioè dall'inventario alla politica di piano». Ma come avrebbe dovuto funzionare l'istituto sotto l'aspetto operativo? «Dal “lavoro sul campo” teso a verificare le esistenze e trarne un codice informativo, i materiali transiteranno in laboratorio fino alla trasformazione memorizzante, grazie alle prestazioni che, anche nel settore dell'inventario dei beni storici e culturali, potrà fornire il Centro Elettronico regionale. Sarà poi aperto il problema di ricongiungere le informazioni così ottenute con le comunità e i territori che le hanno espresse, chiudendo in tal modo il cerchio di un interesse sociale dell'inventario che è il tema centrale e pregiudiziale dell'intera attività dell'istituto»³¹.

Il decentramento, ossia il confronto con le comunità locali, la configurazione della ricerca come espressione di identità e l'esigenza di «servire», cioè di rispondere a «necessità reali», era l'antidoto democratico all'impostazione tecnicistica e tecnocratica, lievemente fantascientifica, evocata dal laboratorio e dalle macchine di Pescarini. Il livello della sfida consisteva, e lo si scrisse esplicitamente, proprio nel tenere insieme l'*alto*, il nucleo sofisticato centralizzato di elaborazione, e il *basso*, cioè la restituzione democratica, mercé la partecipazione degli enti locali: i consorzi comprensoriali, le comunità montane e i centri storici, tutti attori non inclusi nella campitura costituzionale fondata sulla tradizione dei comuni e delle province. Naturalmente, ciascuno degli attori evocati possedeva un diverso grado di realtà: modesto i comprensori, di lì a poco agonizzanti; più consistente le comunità montane, che però alla fin fine univano tante debolezze comunali; considerevoli i centri storici, espressione di un municipalismo culturalmente riconosciuto e blasonato. Non importava: la retorica politica dell'epoca, anche quella evocata

a supporto di norme, non mancava al tempo di elementi visionari; e d'altronde *Utopia rivisitata* si sarebbe intitolato l'*Almanacco Bompiani 1974*. Di utopia il disegno dell'IBACN ne conteneva molta, dall'aspirazione al «censimento globale» alla rivendicazione della politicità della rilevazione, ogni atto della quale si sarebbe risolto in un «giudizio storico»; dal superamento della frattura «troppe volte constatabile» fra scienza e amministrazione, all'idea di un'«opera aperta» assicurata nel suo progredire dalla conservazione della memoria informatica. Il riferimento allo Stato e a quanto si stava allora progettando per il censimento dei «beni ACN» (l'ufficio del catalogo generale, il gabinetto fotografico nazionale), faceva capolino verso la fine della relazione: il raccordo era auspicato, e pure la stretta collaborazione con istituti e soprintendenze, purché si tenesse conto del «dibattito regionale sul decentramento», che implicava, sul terreno del patrimonio, l'associazione fra «momento scientifico» e «momento sociale» dell'opera di censimento, dalla quale sarebbe derivata «la più globale e compiuta fra le accezioni possibili dell'attività del conoscere»³².

4. *Un'architettura complessa*

L'IBACN avrebbe così dovuto rispondere alla sua duplice natura: da un lato, la funzione di stretto raccordo con la pianificazione regionale e quindi con il livello progettuale più elevato; dall'altro, l'attività di supporto, quale agenzia di ricerca, di consulenza e anche in senso lato di comunicazione, prestata agli enti locali, i quali avrebbero potuto commissionare e finanziare direttamente «compiti particolari», purché non troppo eccentrici rispetto alla vocazione dell'istituto. L'art. 1 specificava dunque che esso era «uno strumento della programmazione regionale» nel settore del patrimonio, nell'ambito delle funzioni stabilite dalla legge, incluse le interpolazioni con l'urbanistica e l'assetto del territorio, l'agricoltura, la viabilità e i lavori pubblici. L'IBACN, con personalità giuridica, sarebbe stato dotato di uno statuto e di un regolamento. L'art. 2 specificava i compiti: censimento e inventario, formazione di specialisti, diffusione dei risultati in ambito locale, consulenza tecnica degli organi della regione per quanto di competenza.

Che si trattasse di una struttura delicata, non sfuggiva a nessuno. Per questo, essa contemplava due «istituzioni primarie»: un consiglio di amministrazione (art. 5), composto da un presidente nominato dal consiglio regionale in qualità di legale rappresentante e di massima autorità esecutiva, 5 membri eletti dal consiglio regionale, 8 assessori provinciali

designati dalle province e 16 assessori designati dai centri storici maggiori (i capoluoghi, più Fidenza, Carpi, Imola, Cento, Faenza, Lugo, Cesena, Rimini); e un comitato consultivo per i beni artistici, culturali e naturali (art. 10), formato da decine di componenti. Gli amministratori regionali, provinciali e comunali interessati, sarebbero stati integrati da 7 soprintendenti, 10 nominati dal consiglio regionale fra gli esperti indicati dalle Università, 10 designati dal mondo dell'associazionismo, più i delegati o i rappresentanti di ANAS, Ferrovie dello Stato, INU, CNR, deputazioni di storia patria, Italia Nostra, commissioni diocesane d'arte sacra, regioni limitrofe (qualora fosse stata creata una commissione per le zone storiche di confine), e infine 5 «collaboratori regionali», scelti dal presidente della giunta fra gli addetti ai dipartimenti interessati «nonché fra gli addetti all'Ufficio programmazione». Il comitato consultivo si sarebbe riunito almeno due volte l'anno per dibattere i «temi generali relativi alla politica regionale dei beni culturali nonché le linee di attività dell'Istituto». Poteva formulare pareri, se richiesto dal consiglio di amministrazione o dalla giunta, che aveva facoltà di convocarlo alla bisogna. Erano previste inoltre commissioni del comitato consultivo, commissioni presso i centri storici, commissioni provinciali e potenzialmente anche altre. Un direttore (art. 9), nominato dal cda per un quinquennio e rinnovabile, avrebbe presidiato l'attività dell'istituto e quella di ricerca; avrebbe inoltre partecipato con voto consultivo alle riunioni del cda e del comitato. L'art. 20 prevedeva una spesa di 50 milioni di lire per il 1973, e di 250 milioni annui per il 1974 e il 1975.

Se la relazione dell'assessore Pescarini aveva delineato il profilo di una tecnostuttura altamente specializzata e innovativa, in grado di rispondere ad una domanda addirittura «globale» di conoscenza territoriale, l'articolato esibiva invece un *côté* più in linea con i tempi, all'insegna dell'assemblearismo e di un'eterogenea partecipazione³³. Un dato spiccava nettamente, dalla lunga lista dei componenti dei due consigli: la prevalenza degli amministratori, autentici filtri fra le esigenze delle comunità e il laboratorio sperimentale dell'istituto. Naturalmente, «regionali» a parte, non tutti gli assessori erano uguali: nettamente preferiti erano quelli dei centri storici e delle province, ritenuti collettori delle esigenze più minute. In tutto, due dozzine di persone, che in linea di principio potevano partecipare ai lavori tanto del cda, quanto del comitato consultivo. Tenuto conto che nel consiglio di amministrazione i membri nominati dal consiglio regionale erano, in questa prima stesura, appena 5 in tutto, l'organo deliberativo per eccellenza appariva assai sbilanciato verso il territorio. Esso inoltre, pur apparendo pletorico per gli standard attuali, era l'autentico luogo della negoziazione politica, poiché approvava i programmi di attività di ricerca, assumeva il perso-

nale, deliberava i contratti e le consulenze e, naturalmente, predisponneva i bilanci. Sulla correttezza dei conti e delle procedure vegliava il collegio dei revisori.

Non è facile immaginare come un'architettura simile potesse reggere; se dobbiamo prestar fede alla tradizione orale, relativa però ad un periodo successivo, si è portati ad ipotizzare lunghe riunioni scandite da interventi erratici degli amministratori locali e concluse da proposte tecniche accolte senza obiezioni, data la frequente sofisticazione dei contenuti elaborati dalla tecnostruttura. Le nomine regionali erano in genere caratterizzate da una maggior dose di professionismo e di specialismo, il che compensava la rappresentanza più contenuta. Gli assessori facevano il loro mestiere: ottenere risultati per le loro città, adattandosi plasticamente ai progetti generali. Ma non è il funzionamento dell'IBACN negli anni successivi che qui interessa; piuttosto, il modo in cui l'impianto allestito dalla giunta fu letto e in parte rivisto dal consiglio regionale dell'epoca. Per quanto l'assessore Pescarini avesse presentato un disegno visionario, che avevano contribuito a delineare intellettuali del calibro di Emiliani, Gambi e Giuseppe Guglielmi (allora funzionario regionale poi divenuto primo direttore dell'IBACN³⁴), altri specialisti provenienti dalle soprintendenze archivistiche e bibliografiche come Nazzareno Pisauri (anche lui futuro direttore per un decennio³⁵), oltre ai giovani pianificatori raccolti intorno a Guido Fanti, a votare l'articolato furono i rappresentanti eletti nei territori. I quali, benché dotati di titoli di studio assai più elevati della media dei loro amministrati (nella prima legislatura, i laureati erano 23 su 50), solo in parte, lo si vedrà meglio oltre, intesero la natura precisa di ciò che era loro presentato.

L'istituto fu concepito dai consiglieri regionali come un particolare oggetto tecnico-politico, utile a cementare un disegno culturale egemonico o a garantire un certo pluralismo identitario, ma da subito compreso nella sua radicalità: «finché non siamo entrati all'interno della gestione politico-democratica-amministrativa – sosteneva Emiliani –, è chiaro che l'atto conservativo sarà sempre un atto separato dalle attività vitali, e come tale sarà assolutamente inutile supporre che questo atto possa avere una vitalità»³⁶. Il superamento del bene culturale dotato di aura, destinato alla valorizzazione museale, a vantaggio del riconoscimento di una platea di «cose» fino ad allora ritenute minori, di scarso o nessun valore, sembrava quasi la proiezione, in un campo fino ad allora appannaggio dell'estetica borghese e di un'élite di funzionari-conservatori, dell'irresistibile avanzata popolare nella «stanza dei bottoni» regionale. Così almeno quel processo dovette apparire, equivocando il sottile ragionamento del soprintendente, alla componente più ideologica dell'assemblea.

5. *L'iter legislativo: suggerimenti e obiezioni*

Fra l'impostazione pedagogico-illuministica e quella che si proponeva come genuina espressione popolare correva dunque lungo tratto, e tuttavia, come si avrà occasione di documentare, entrambe, in virtù della comune polemica anti-accademica e anti-centralista, sarebbero poi confluite in un alveo comune, protetto da una retorica di nuovo conio, particolarmente efficace e resistente. Ma procediamo con ordine. L'iter legislativo durò circa un anno, dall'ottobre 1973 all'agosto 1974³⁷.

Il 30 ottobre 1973, nel primo pomeriggio, si riunì la commissione istruzione del consiglio regionale, alla presenza del relatore, il consigliere Antonio Panieri, eletto nelle liste del PCI di Bologna. Panieri avrebbe difeso anche successivamente il nucleo della relazione di Pescarini – la «volontà politica di un atto di salvaguardia *doveva essere* preceduta e sostenuta da una analisi scientifica del bene da preservare» – individuando, fra gli obiettivi dell'IBACN, la sintesi unitaria di tre «momenti»: quello analitico, quello politico e quello del recupero. Egli avrebbe poi dato conto del concorso della società civile: il progetto era stato pubblicamente presentato in diverse città, a cura dell'assessorato, da Bologna a Ferrara, da Ravenna a Cesena, da Faenza a Carpi, e poi presso l'ICR e in un'occasione inaugurale presso la biblioteca Gambalunga a Rimini. Nel complesso, in Romagna le opportunità erano state più numerose. «Siamo consapevoli della nostra responsabilità regionale – avrebbe concluso – nell'avviare una tale impresa, in quanto, senza false modestie, potrebbe divenire un modello di riferimento – come è stato autorevolmente auspicato – per tutte le regioni e il loro possibile concorso a una politica nazionale dei beni culturali»³⁸.

Il 30 ottobre, tuttavia, si trattava ancora di ascoltare «tutti gli enti e gli istituti interessati». La lista dei convocati prevedeva, oltre ai sindacati CGIL, CISL e UIL, i presidenti delle province, i sindaci degli 8 comuni capoluoghi, i presidenti di comprensori e comunità montane, l'ANCI, l'UPI, le università, il soprintendente scolastico regionale e i provveditori agli studi, le deputazioni di storia patria, i rappresentanti diocesani d'arte sacra, i rappresentanti delle due «regioni ecclesiastiche», e poi ARCI, ENAL, ENDAS, ENARS, Italia Nostra e il «prof. Andrea Emiliani»³⁹.

Nel frattempo, erano giunte in regione alcune osservazioni scritte⁴⁰. La comunità montana dell'Appennino parmense, il 31 agosto, stigmatizzava l'assenza delle comunità montane dal cda dell'istituto, rivendicando pari dignità rispetto ai centri storici, ritenuti, con le province, «i naturali primi beneficiari dell'attività». Naturalmente, si finiva per chiedere stanziamenti dedicati. Il sindaco di Piacenza perorava l'istitu-

zionalizzazione delle commissioni dei centri storici, rendendole organi effettivi. Il comprensorio interprovinciale pedemontano «Valle del Secchia» avrebbe voluto ottenere altrettanto per le commissioni comprensoriali. Segnalava inoltre una questione non solo nominalistica, ma sostanziale: la distinzione fra *organi centrali* e *organi decentrati di consultazione primaria*, evocativa dell'orizzontalità tanto proclamata. Gli organi decentrati avrebbero dovuto essere titolari di «funzioni». Infine, Sassuolo sarebbe dovuta rientrare fra i centri storici esplicitamente indicati. Tutto qui. Gli amministratori locali ragionavano al solito in termini di riserve di risorse e cercavano di disegnare geografie istituzionali a loro favorevoli.

Diverso l'approccio della presidenza regionale di ENARS-ACLI, consegnato ad una lettera stilata in settembre. L'istituto avrebbe dovuto animare «capillari dibattiti di base» per «*rovesciare* gli antichi termini della cultura» e «ricercare l'uomo, vivere con l'uomo, non soltanto con l'esperto e non soltanto nei cerchi rarefatti delle consorterie dei "dotti"». Nessuno studio, quindi, senza «informazione», nessuna catalogazione «senza la diffusione e senza la messa in giudizio comunitaria dei valori»: doveva prevalere una «didattica permanente» e l'IBACN sarebbe stato uno «strumento immediato e fruibile della crescita popolare e delle politiche delle comunità locali», interloquendo con le istituzioni scolastiche e con le «Associazioni popolari culturali». La visione popolare, dal basso, delle ACLI fu forse la più conseguente e consapevole fra quelle espresse in quei mesi.

In direzione opposta si muoveva invece l'associazione italiane biblioteche dell'Emilia-Romagna, che il 4 settembre 1973 metteva nero su bianco il proprio punto di vista. In primo luogo, si dava per scontato che l'iniziativa legislativa della regione Toscana relativa alla «riforma della gestione dei Beni culturali» fosse l'unica sintesi possibile fra periferia e centro in vista del varo ormai prossimo del ministero. La «Consulta Regionale» prevista dall'art. 8 toscano si sarebbe identificata logicamente con il «Comitato consultivo previsto all'art. 10 del progetto di legge emiliano» e i compiti di quest'ultimo avrebbero dovuto essere aggiornati di conseguenza. L'AIB criticava l'impostazione politica del cda e avrebbe voluto almeno sostituire gli assessori con loro delegati o con «esperti». Seguiva la richiesta di una maggiore rappresentatività delle organizzazioni sindacali, l'eliminazione della figura del direttore da sostituire con un coordinatore, affiancato «da un Consiglio d'istituto eletto da tutto il personale in servizio». Quanto al comitato consultivo, anche qui si seguiva lo stesso modello con più esperti e più sindacalisti, meno amministratori in servizio permanente effettivo e, possibilmente, un'accurata epurazione lessicale, con la soppressione dell'antiquata

definizione di «soprintendenti»: meglio parlare di «responsabili delle funzioni di tutela statale già delegate alla Regione o tuttora esercitate dallo Stato». Il comitato consultivo, infine, avrebbe potuto formulare «di propria iniziativa» proposte agli organi regionali per tutte le questioni riguardanti gli istituti culturali, la tutela e la conservazione del patrimonio. L'impostazione era, in questo caso, tecnico-sindacale dentro un'impostazione «consiliare» stile anni Settanta. Traspariva la diffidenza verso i politici, che si sospettava avessero in animo d'infeudare un terreno fino ad allora ritenuto di scarso interesse data la modestia delle risorse impegnate e perciò lasciato in genere alla gestione dei funzionari specialisti. Il «gruppo omogeneo di lavoro della Soprintendenza ai Beni Librari di Bologna», che vergò la propria nota all'incirca nello stesso periodo, si collocava in scia: valorizzazione del personale, marcata presenza dei sindacati, sostituzione degli assessori con esperti designati dalle amministrazioni. L'istituto avrebbe assunto un profilo tracciato dai funzionari, spina dorsale della struttura e principali negoziatori con i territori per ciò che riguardava attività e ricerche.

L'udienza conoscitiva del 22-23 novembre⁴¹ vide l'intervento di altri protagonisti. Il primo giorno sfilarono ancora gli amministratori locali, e il *refrain* segnalato si ripeté con poche variazioni, anche perché la riunione fu largamente disertata dagli invitati. Solo Giancarlo Ambrosetti, direttore dei musei civici e archeologo, presente in rappresentanza del sindaco e del presidente della provincia di Reggio Emilia, mise in evidenza un nodo decisivo: l'aggettivo «consultivo», attribuito a comitati e commissioni, doveva lasciar presumere che l'istituto fosse una pura struttura tecnica, senza deleghe di poteri; un mero strumento insomma. Ma, in questo caso, perché mai gli enti locali avrebbero dovuto istituire commissioni, visto che poi a decidere sarebbero stati altri organi? Viceversa, se l'istituto aveva una connotazione diversa, di programmazione politica, allora sarebbe stato necessario restituire agli enti locali uno spazio effettivo di proposta e di deliberazione, articolandolo in modo decentrato sul territorio. Le iniziative non sarebbero state solo calate dal nucleo professionale di Bologna, ma avrebbero potuto anche risalire dalle province, contribuendo così a disegnare programmi e ad allocare risorse. Pescarini era imbarazzato: «la parola consulta o consultazione o meramente consultiva era impropria perché non *dava* la misura e l'idea del contributo originale, proponente, di queste Commissioni decentrate», dal momento che in realtà si chiamavano comuni e province «in prima persona a gestire, insieme alla Regione, e quindi agli istituti, [la] programmazione di questa ricerca per l'ambito regionale». Ambrosetti ribadì a quel punto che l'art. 2 prospettava una «lettura tecnica cioè di definizione delle mansioni»; era «necessaria però una lettura politica»,

vale a dire lo spostamento dell'atto della responsabilità della programmazione «a livello degli enti locali nelle commissioni comunali e provinciali»: così «il dubbio politico *sarebbe stato* immediatamente sanato». L'assessore regionale vedeva profilarsi un pericolo all'orizzonte: si doveva evitare che le «commissioni *avessero* delle funzioni in proprio e, viceversa, che non si *dovesse* riconoscere un momento tecnico specifico che *doveva* caratterizzare una delicatezza di intervento di questa natura». Il presidente della VI commissione, Giuseppe Righi di Parma, osservò che, dopo tutto, il cda dell'IBACN era strapieno di assessori locali: come era possibile immaginare una rappresentanza più orizzontale? Replica, per il comprensorio riminese, di un'altra archeologa, Andreina Tripponi: «Le città sono rappresentate dagli assessori, è vero, ma un assessore se è un politico difficilmente è anche un tecnico»; e poi: «per noi che veniamo da città piuttosto piccole, siamo noi [i funzionari di musei e biblioteche civiche], più che gli universitari puri, a fare da tramite tra le amministrazioni e le popolazioni». La costruzione del cda collettivo poteva forse dare l'impressione di un'operazione orizzontale, ma la sostanza sarebbe stata un'altra. L'udienza si chiuse lì. Pescarini promise di rifletterci sopra, ma era evidente che l'IBACN stava diventando il catalizzatore di problemi diversi, di natura territoriale più che culturale. Quale organizzazione regionale si stava impiantando attraverso gli istituti? Si trattava di un altro centralismo sotto le mentite spoglie della partecipazione democratica? Ed elevare il livello dello specialismo in ossequio alla programmazione, atto complesso e molto tecnico, non era forse un modo per tagliar fuori chi, nelle realtà municipali, presidiava – come da un avamposto sperduto – la frontiera culturale, la linea sottile che separava la cittadinanza inconsapevole da quella matura?

Il mattino del 23, invece, erano presenti professori, soprintendenti, provveditori agli studi, rappresentanti degli enti ecclesiastici. Fra gli altri, Andrea Emiliani, Guido Achille Mansuelli, Giuseppe Plessi, Giancarlo Susini, Arturo Carlo Quintavalle, Ezio Raimondi. Plessi avanzò il dubbio che i soprintendenti inclusi non potessero partecipare se non ad organismi consultivi, dato il possibile conflitto d'interesse con la loro funzione statale. Pescarini a quel punto ribatté, domandandosi se, senza ricorrere al termine «consultivo», si potesse chiamarli «organi di programmazione»: «il che – aggiungeva – *avrebbe dato* una indicazione più incisiva sulla pertinenza che *avrebbero potuto* avere anche [... le] Commissioni decentrate per la loro autonoma capacità di proporre e di istruire i momenti di programmazione di un Istituto, pur non essendo organi deliberanti dell'Istituto». In tal modo, si sarebbe risolta la questione sollevata da Plessi, che però in Susini continuava suscitare «qualche perplessità» per l'architettura bizantina di compiti e di com-

missioni. L'assessore non sapeva come uscirne e quasi implorò Emiliani d'intervenire. Andrea Emiliani tornò alle origini del disegno: in «taluni punti» della regione avevano preso corpo iniziative informali, nate da «una volontà politico-amministrativa, e con questo anche culturale, attorno al tavolo» di un amministratore: provinciale a Forlì e a Modena; comunale a Bologna, a Faenza e persino nella piccola Bagnacavallo. Questi «portatori di cultura», per ragioni che si annidavano forse «nella impotenza della nostra amministrazione centrale», non si erano quasi mai incontrati. L'esperienza partita dal microcosmo locale poteva essere trasferita ora «dal basso verso l'alto senza fare, con questo, soltanto da cinghia di trasmissione del problema verso un potere scientifico delegato alla risoluzione del problema, ma già avviando *in nuce* una possibile soluzione fin da quel primo atto di dibattito di discussione, di illuminazione del problema». I confronti più utili, concludeva, erano quelli nati «stando sempre più vicini alle cose».

Emiliani volava alto in termini filosofici, ma soprattutto, da lettore esperto del territorio, vedeva la natura puntiforme degli «esperimenti» di catalogazione, di attività, di restauro sviluppatasi nel decennio precedente troppo dipendenti dall'incontro casuale, informale, di singoli «portatori di cultura». Era tempo di replicare il contatto in un laboratorio *ad hoc* (l'istituto), offrendo proprio al livello più basso, cioè più vicino alla materialità dei beni e delle relazioni sociali, l'opportunità di far scoccare la scintilla tecnico-politica dell'attenzione, e quindi l'idea dell'intervento e la necessaria collaborazione. Come potevano non capirlo proprio i professionisti, i funzionari, i politici insediati nello spazio regionale? In realtà, la distanza che correva fra il dinamico soprintendente e tutti gli altri era determinata dall'esperienza: mentre lui poteva enumerare campagne e azioni condotte nelle città, nei paesi, negli spazi rurali e sull'Appennino, gli altri erano per lo più vissuti separati, chiusi nei *silos* delle rispettive discipline e funzioni; essi guardavano quindi al progetto di legge non come alla conclusione di un iter avviato per assicurare al patrimonio un futuro oltre il municipalismo tradizionale, ma come ad una delicata costruzione *in vitro*, a un meccanismo delicato di pesi e contrappesi. Di qui, a cascata, tutte le altre obiezioni, variazioni sul tema della rappresentanza. Le deputazioni di storia patria: una o quattro? Gli universitari: nominati direttamente o selezionati dal consiglio regionale sulla base di una rosa? E, quanto agli enti ecclesiastici: dove collocare le diocesi? Dove le «regioni conciliari»? Ezio Raimondi osservò molto assennatamente che i professori presenti nel comitato avrebbero dovuto esprimere non solo il loro punto di vista, ma essere già, in qualche modo, collettori di attività, organizzatori di cultura riconosciuti, proprio per aderire alla visione costruttiva di Emi-

liani e di Pescarini. Solo M.P. Maglietta, per la soprintendenza ai beni librari, storicamente la più sindacalizzata, eccepì circa «organizzazione del lavoro» e «democraticità interna» del costituendo istituto. Riproponendo il tono della lettera di AIB e del «gruppo omogeneo di lavoro» della soprintendenza, riteneva pletorico e poco «esperto» il comitato consultivo (destinato perciò ad essere «autoneutralizzato»), di concezione «vecchiotta» il cda, inaccettabile la figura del direttore (probabile *dominus* di IBACN: previsione poi avveratasi), assente una reale collegialità fra i professionisti. Era la critica più corrosiva, ma anche la più estranea al contesto, dopo tutto. Tant'è che gli stessi Pescarini e Righi, alla fine, si espressero per un'integrazione ed un allargamento ulteriore del comitato consultivo: se anche si fosse creato un «parlamentino» di 70 o 80 componenti – Maglietta inorridiva solo all'idea – era poi «male» che a livello regionale ci si aprisse a «questo tipo di rappresentanza» estesa? Se la pianificazione esigeva partecipazione, perché poi chiudere il recinto degli ammessi e non prevedere, invece, una grande, periodica consultazione «veramente ordinata, programmata, filtrata»? Calò il sipario. Si pensava di chiudere tutto l'iter entro l'inverno, a passo di carica; e invece le cose, come sempre, presero un'altra piega. Se ne riparlò a febbraio.

6. *L'IBACN approda in commissione*

Entrarono in scena altri protagonisti, quelli decisivi: i consiglieri regionali. La I legislatura unì persone eterogenee: in larga maggioranza maschi, provenivano da ambiti geografici poco connessi, se non, al massimo, su scala provinciale. I professionisti erano più presenti sul fronte moderato; i professori piuttosto equamente ripartiti. Dal punto di vista politico, il PCI dominava, fiancheggiato dal PSI; la DC era il cardine di un'opposizione estesa ai piccoli partiti laici di centro, per la verità piuttosto dialogante, dalla quale si distingueva nettamente il MSI. Il 1973-1974 del resto sarebbe stato un biennio di svolta, nel quale furono gettate le premesse della «solidarietà nazionale». Il trentesimo della Resistenza aveva visto una partecipazione corale delle forze antifasciste e l'Emilia-Romagna lo avrebbe celebrato ovunque con larghezza di mezzi: 150 milioni di lire furono stanziati per l'occasione. Così almeno fu deciso dalla VI commissione, nel primo pomeriggio del 24 gennaio 1974⁴².

I consiglieri regionali avevano alcuni punti di riferimento imprescindibili: i territori di origine, gli elettorati, da intendersi come partiti, e i gruppi d'interesse, oltre al controllo dei processi che andava-

no costruendo. Tali elementi contribuivano ad alimentare una certa, orgogliosa autoreferenzialità, corroborata dalla persuasione che l'ente regione fosse un *unicum* nella storia d'Italia e che a loro, per la prima volta, fosse stato affidato il compito di renderlo effettivo.

Il 21 febbraio⁴³ la VI commissione avviò l'esame dell'articolato. Alcuni dei rilievi segnalati per lettera o durante le udienze conoscitive furono presi sul serio. Ad esempio, l'osservazione del comprensorio del Secchia, che avrebbe voluto rendere l'art. 1 più inclusivo, superando la specificazione degli ambiti disciplinari. La soluzione individuata, che faceva riferimento a «tutte le competenze regionali», fu ritenuta soddisfacente. Si aprì, però, a quel punto, la questione della partecipazione alla formulazione delle direttive di consiglio e giunta regionali. Il consigliere repubblicano Libero Gualtieri riteneva, tenuto conto della rosa d'istituti allora in via di costituzione (giuridici, pedagogici, per la sicurezza sociale, sanitari), che fosse meglio specificare la natura tecnica dell'apporto dell'IBACN: quindi, definizione di programmi e metodologie, censimento dei beni, «inventario» dei medesimi, consulenze e sussidi tecnici ai comuni e alle province per il censimento e la diffusione dei risultati, formazione degli specialisti, «consulenza (tecnica) della Regione dei Comuni e delle Province» per ciò che riguardava indagini, valorizzazione, restauro del patrimonio storico-artistico, oltre a «funzioni» non meglio definite di tutela, valorizzazione e conservazione dei beni naturali e dei centri storici. Gualtieri sembrava più affine all'impostazione «illuminista» di Emiliani e Gambi, forse anche in virtù del concretismo tecnico-amministrativo che la sua parte politica cercava d'interpretare a livello locale e nazionale. L'istituto, era questa la preoccupazione, non poteva vicariare ruoli d'indirizzo politico.

Il 7 marzo⁴⁴, nuova riunione. Il fuoco della discussione si spostò sul censimento, perché occorreva da un lato consentire l'elaborazione di una «normativa uniforme», dall'altro evitare di comprimere l'autonomia degli enti locali, i quali peraltro non avevano competenze in materia (benché fossero proprietari di gran parte dei beni), dall'altro ancora stabilire la possibilità di un'attività diretta, qualora i comuni non avessero inteso svolgere il censimento. Venne prevista la generica «intesa nei confronti dei Comuni» per evitare d'impelagarsi in un mare di casi possibili. Alcuni consiglieri, i democristiani Menziani, Usberti, e ancora Gualtieri, sollevarono il tema spinoso delle spese del censimento. A chi sarebbero toccate? E come assicurarlo agli enti che non erano pubblici (in primo luogo, i diocesani)? Il silenzio calò in commissione e si stabilì di passare oltre.

L'art. 3 rivelò un altro nervo scoperto dei consiglieri: si parlava di IBACN come di un soggetto che contribuiva, «nell'ambito dei metodi

e degli indirizzi di programmazione regionale, all'attività conoscitiva ecc.». Alcuni eccepirono che bisognava distinguere meglio i «programmi» dalla «programmazione», che spettava indubitabilmente al livello politico. Una settimana più tardi ci si tornò sopra⁴⁵, perché occorreva esplicitare la natura dell'impulso, specificando se dovesse assumere forma di direttiva, e se a originarlo dovesse essere il consiglio o la giunta. Prevalsa in tutti l'idea di un organo strumentale, che andava il più possibile contenuto: consultivo, quindi, ma anche «proponente e operativo». L'art. 5, dove si trattava del cda e della sua composizione, rivelò le pressioni in corso. Il consigliere Menziani si batté per l'inserimento del circondario di Rimini, mentre il funzionario Giuseppe Guglielmi avrebbe voluto includere Comacchio fra i centri storici. Gualtieri insistette sul fatto che il cda dovesse essere insieme operativo, tecnico e rappresentativo: avrebbe dovuto sceglierlo il consiglio regionale. «In caso contrario – aggiunse – l'Istituto viene a configurarsi come organo di amministrazione delegata ai Comuni e alle Province». Comuni e province, a suo parere, dovevano far parte piuttosto degli organi consultivi. Sarebbe stato meglio, inoltre, prevedere l'elezione di 9 membri da parte dell'assemblea con scheda limitata a 5, in modo dar consentire alle opposizioni una rappresentanza, ed escludere gli assessori: occorrevano «tecniche di chiara fama e di notevole esperienza nominati dal Consiglio regionale garantendo anche la rappresentatività politica attraverso nomine dirette». Righi, a nome della maggioranza, si disse ovviamente contrario, mentre Menziani, espressione della DC di Modena, rivendicò, data la rilevanza oggettiva dei beni della Chiesa, una presenza in cda per gli enti ecclesiastici. Cominciò la trattativa, dalla sostituzione degli assessori con membri designati dalle province, all'idea di far indicare ad ANCI e UPI i componenti. Poi si tornò all'impostazione iniziale, perché gli enti locali non intendevano sentir parlare di filtri, ancorché associativi.

Qualcuno chiese se, al di là degli organi fondamentali e delle figure cardine, fosse il caso di esprimersi sulla struttura organizzativa, ma in realtà nessuno aveva voglia di farlo: c'erano lo statuto e il regolamento, strumenti più flessibili che avrebbero potuto essere adeguati dopo una fase di sperimentazione. Si recepì, però, l'idea che almeno gli stipendi fossero equiparati a quelli dei dipendenti regionali e che il direttore potesse essere anche un collaboratore regionale. I punti di vista dell'AIB furono liquidati piuttosto velocemente. Permaneva un dubbio: il comitato consultivo era organo dell'istituto o della regione? Del primo, ma, come recitava l'art. 10, esso poteva esprimere pareri sia sui «temi generali relativi alla politica regionale dei beni culturali a norma dell'art. 6», sia sulle «linee di attività dell'Istituto». L'ambiguità restava. E ancora: i

pareri erano vincolanti o no? Non si capiva. Al comitato, si ribadiva, era riconosciuta una funzione «proponente», foglia di fico per assicurare in via teorica il famoso drenaggio dal basso, dal territorio, delle iniziative; poi, però, era chiaro che gran parte dei consiglieri aveva in mente articolazioni che traducevano in attività una programmazione: la loro.

La distinzione, affermata senza difficoltà⁴⁶, fra «organi» (cda, presidente, collegio dei revisori) ed «organi consultivi» (comitati e commissioni) confermava il deciso rigetto di un istituto in parte tecnicamente controllato dall'esecutivo regionale, in parte espressione di un contributo locale autonomo alla programmazione culturale. Non che comuni e province non contassero: avrebbero espresso nel cda, secondo la revisione dell'articolo effettuata in commissione, 24 membri su 30, 8 designati dai consigli provinciali, 8 dai comuni capoluogo e 8 (uno per provincia) dalla sezione regionale dell'ANCI. Veniva meno ovunque il riferimento agli assessori, aspetto non secondario, nella prospettiva di una maggiore caratterizzazione tecnica, e si lasciava quindi ai territori la facoltà di decidere quali figure coinvolgere. Difficile negare un criterio di larga rappresentanza, soprattutto dei centri maggiori; forse troppa, anche secondo i consiglieri di maggioranza.

Quanto al comitato consultivo, gli aggiustamenti erano sostanzialmente in linea con l'impianto del cda: si passava da 8 rappresentanti provinciali e 15 dei centri storici principali⁴⁷, a 24 rappresentanti (uno nominato da ciascuna provincia, uno da ciascun capoluogo e uno per provincia «designato dalla sezione regionale dell'ANCI in rappresentanza dei centri storici non altrimenti rappresentati»). I compiti apparivano confermati: proposte, pareri, orientamenti sulla attività dell'Istituto o sulla «politica regionale dei beni culturali». Il comitato poteva articolarsi in commissioni, alle quali era concesso di convocare per audizioni anche persone estranee al comitato stesso. Circa le commissioni locali, i consiglieri rinviarono alle proposte dell'istituto, in sede di statuto. A questo punto, sorsero ulteriori dubbi. Perché il comitato consultivo non si traducesse in un «parlamentino dei beni culturali», sostanzialmente senza poteri, alla mercé di un cda nel quale si esauriva, di fatto, tutta la fase della progettazione tecnico-politica, occorre formalizzare meglio le relazioni. Righi, ad esempio, insistette perché fosse chiaro che gli interventi presso i comuni fossero «diretti» o «in convenzione». L'istituto avrebbe costituito l'inventario regionale, definito programmi e metodologie uniformi per il censimento, coordinato l'esecuzione, fornito consulenze e sussidi tecnici agli enti locali e formato specialisti qualificati nei settori di competenza. Un piccolo ministero parallelo a quello che sarebbe nato a Roma, fondato sul catalogo, il perno intorno al quale ruotava la nuova galassia regionale.

Il consigliere Menziani auspicava programmi annuali e pluriennali e, circa la garanzia da riservare alle minoranze (politiche), si augurava un'estensione del voto limitato. E poi bisognava rendere esplicito il riferimento ai circondari, che però, al momento, erano confinati al solo caso riminese. Non fu difficile trovare l'accordo. Righi, il 22 marzo, passò il tutto alla I commissione, quella bilancio e affari generali, che esaminò il testo in quattro sedute, fra il 9 aprile e il 3 maggio 1974.

La commissione avrebbe dovuto rivedere gli articoli nella versione aggiornata, e così si sarebbero augurati l'assessore e Panieri, il relatore: ma alcuni componenti, fra i quali il democristiano forlivese Leonardo Melandri, preferirono, di fronte ad una nuova configurazione, partire con valutazioni generali, da affidare ad un consigliere per partito. Il presidente Barbacini assenti⁴⁸. Per il PCI, Magnanini non ebbe nulla da aggiungere al già detto. Melandri, per la DC, pose la questione pregiudiziale delle «deleghe». Il «progetto – sostenne – ignora l'organizzazione già in atto in materia di gestione dei beni artistici e culturali. Il nuovo istituto verrà a sovrapporsi ad una situazione già esistente, mentre, a suo giudizio, dovrebbe limitarsi a svolgere una funzione integrativa e coordinatrice nel senso di fare rientrare l'attività dei molti enti esistenti nell'ambito della programmazione della Regione». L'obiezione non era infondata: l'Emilia-Romagna sembrava muoversi quasi come se fosse stata autonoma dallo Stato. Scapinelli, per il PSDI, era contrario alla fondazione di nuovi enti, «pura emanazione della Regione». Si andava costruendo l'ennesimo carrozzone burocratico e pletorico. Nulla di utile. Righi, per il PSI, ribatté che non di pletora si trattava, ma di rappresentanza; e quanto al fatto che l'IBACN rientrasse nel contesto della programmazione regionale, era da considerarsi davvero il minimo. Gualtieri, per il PRI, non negava l'utilità dell'Istituto; la regione però continuava a sfornare nuovi enti, «il cui numero *stava* diventando francamente troppo abbondante».

Il 16 aprile 1974 alle 9, alla presenza dell'assessore, le commissioni I e VI si trovarono di nuovo⁴⁹. L'art. 1 passò con i voti di PCI e PSI, contrari gli altri. La «R» di regione fu messa in maiuscolo: il raggio d'azione era quindi quello consentito da giunta e consiglio, e non si configurava uno spazio territoriale di riferimento da interrogare indipendentemente dal filtro istituzionale; solo ciò che entrava nel radar delle amministrazioni, sollecitato o meno da esperti, poteva ambire all'inclusione in attività, piani, programmi.

Art. 2: circa i compiti, Melandri e Martinuzzi avrebbero voluto esplicitare meglio il coordinamento con lo Stato; Righi, viceversa, avrebbe voluto ampliare le funzioni verso i privati. Alla fine Pescarini tenne duro, incassando l'astensione di DC, PRI, MSI. Il 23 aprile⁵⁰, lo scontro

riprese sulla rappresentatività del cda: Menziani chiedeva d'includere gli «enti privati proprietari di beni artistici e culturali», in primo luogo ecclesiastici, mentre Gualtieri guardava alle cose di «enti e fondazioni private» (ad esempio le Casse di risparmio), più difficili da censire. Per Righi i rappresentanti degli enti locali garantivano invece per «tutto il patrimonio storico-artistico esistente nel territorio della loro giurisdizione». Salvo che, poi, sulle modalità d'elezione non si riuscì a trovare l'accordo, almeno sul momento. Lo si trovò invece sulla proposta di prevedere due Vicepresidenti, in modo da governare meglio un cda davvero troppo ampio. Tornando in coda all'esame dell'articolato a maggio, si sarebbe poi approdati all'idea di un voto limitato per i membri di nomina consiliare (massimo 7 preferenze), e, per il cda, ad un componente del comune capoluogo e ad uno designato dal consiglio provinciale: il peso dei nominati dalla regione saliva da 5 a 13, quello degli enti locali si riduceva da 24 a 16. Restava il numero complessivo di 30. Circa l'art. 10 (comitato consultivo): si aggiunse il circondario di Rimini, un rappresentante per ciascuna delle commissioni consiliari competenti in materia di cultura, istruzione, urbanistica e turismo, quattro rappresentanti per ciascuna delle due regioni ecclesiastiche (Flaminia ed Emilia), due rappresentanti delle deputazioni, e via ampliando. Alla fine, il Comitato risultò potenzialmente esteso fino a 87 persone, quasi il 70% delle quali di nomina regionale, benché su indicazione di soggetti diversi. Lo Stato era presente con 15 alti funzionari; i restanti componenti erano espressione di enti o associazioni ritenuti di particolare rilevanza.

La discussione riprese il 3 maggio⁵¹, e s'incentrò in particolare sul personale. Fu espunto il termine «licenziamento» e introdotto un comma in base al quale l'istituto non avrebbe potuto provvedere all'assunzione in proprio prima di aver fatto richiesta alla giunta di personale dipendente comandato dalla regione. La natura pubblicistica della struttura, e la sua dipendenza funzionale dalle istituzioni regionali emerse nel momento in cui si trattava di definire il percorso burocratico degli atti. Alla fine prese forma un emendamento così concepito: le deliberazioni del cda dovevano essere inviate al presidente della regione entro 3 giorni, il quale ne aveva 8 a disposizione per chiedere eventuali chiarimenti (se no, sarebbe valsa la regola del silenzio assenso). Il cda a quel punto poteva integrare l'atto o riapprovarlo e rinviarlo di nuovo al presidente. Questi poteva annuire o impugnare il deliberato e chiederne alla giunta l'annullamento, informandone la competente commissione consiliare, la quale aveva 5 giorni per esprimersi. L'annullamento doveva essere pronunciato entro 15 giorni dal ricevimento dell'atto, decorsi i quali esso sarebbe divenuto esecutivo. La complicazione estrema del controllo

di merito avrebbe sempre costituito un fattore di appesantimento per la tenue struttura amministrativa interna dell'IBACN, anche in epoche successive; e non tanto perché ciò abbia poi determinato interferenze particolari da parte della politica, quanto piuttosto per la lentezza dei processi decisionali in capo alla «macchina» del patrimonio. Ciò, d'altronde, testimoniava, rispetto alle idee agili e «corsare» di Emiliani o di Gambi, l'impossibilità di tradurre in pratica, sulla base dei protocolli desunti dagli enti locali, un impianto più tipico di un istituto di ricerca, caricato però di funzioni ulteriori indirizzate alla partecipazione civica e alla formazione. È probabile quindi che, fin dalla sua concezione, intermediata dalla politica e dalla burocrazia regionali, dentro IBACN convivessero già presupposti contraddittori.

7. *Il passaggio in aula*

L'assemblea esaminò l'articolato mercoledì 22 maggio 1974⁵². Righi presentava un testo alla fine concordato, salvo che per un emendamento «che *sarebbe stato* presentato dalla Democrazia cristiana». Gli altri erano stati assorbiti dalla nuova stesura. La discussione non presentò particolare originalità. Circa l'art. 9, il consigliere Martinuzzi sostenne il proposito di dare al direttore «una personalità e una rappresentatività più spiccata»; e annunciò il voto contrario. Per ciò che riguardava l'art. 10, si sostituì il comma *ad hoc* relativo al circondario di Rimini con un altro, che includeva la partecipazione di ogni comune non capoluogo, con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, con membro designato dal rispettivo consiglio comunale. Pochi ulteriori dettagli sul finanziamento, e si arrivò alle dichiarazioni di voto. Cominciò, per il MSI, il consigliere Martinuzzi di Bologna, decisamente ostile: «Con tutto il rispetto per i beni culturali, trovo che questo ente sia male strutturato». Gli pareva «pletorico», un «carrozzone enorme» nato con «un sacco di palle al piede». Righi, consigliere di Parma, socialista, replicò che se il Comitato era «grosso», lo si sarebbe potuto dividere in «Commissioni»: l'importante, per lui, era la rappresentanza degli «interessi dei vari settori culturali». Guarelli, socialdemocratico ferrarese, assunse una posizione di principio: il suo partito era contro la «proliferazione degli istituti come risposta di tipo tradizionale e di potere politico a problemi e a situazioni» di cui pure si riconosceva l'«esistenza», così come si riconosceva «la competenza dell'Ente Regione». L'IBACN gli appariva quindi «una risposta vecchia e ripetitiva di esperienze negative registrate a livello centrale». Conclusione: occuparsi dei beni culturali sì, ma così no. Voto contrario.

Menabue, comunista di Modena, sosteneva l'opposto: l'istituto era necessario. «Basti ricordare – disse, rivolgendosi al consigliere repubblicano Libero Gualtieri –, al di là delle ironie di colore che lei stamattina ha qui ricordato, il consenso che ha incontrato l'iniziativa promossa l'anno scorso dalla Regione al Teatro comunale, dove effettivamente vi è stata una larga partecipazione e un ampio interesse, che non si può definire formale o folkloristico». E faceva un altro «esempio significativo»: il «migliaio» di giovani preparati che si *erano* presentati al concorso per 90 borse di studio per «operatori artistici e della conservazione dei beni culturali». Ci voleva uno strumento che «soprattutto *affrontasse* in modo completamente diverso tutti i problemi di interesse naturalistico, culturale ed artistico». Menabue denunciava una «indiscriminata mistificazione» in tema di beni naturali in nome di tesi «che certamente *dovevano* andare eliminate»: «Basti pensare a tutto ciò che si è detto e fatto per mascherare le opere di speculazione che spesso mortificano nei fatti ciò che rappresenta la nostra cultura, così ricca di espressioni, costruita attraverso decenni dalle masse popolari con il contributo non solo delle forze culturali ma è espressione [*sic*] del costume e dell'impegno di diversi strati popolari (arte artigiana). È per questo che lo strumento che stiamo per approvare individua orizzonti e confini nuovi di ciò che si intende per beni culturali». Ella difendeva l'idea popolare di bene culturale (la nostra «popolazione ha saputo dare un carattere molto più ampio al bene culturale»), collocandola all'interno di uno schema interpretativo classicamente politico: il patrimonio non si riduceva alla sofisticata selezione delle cose vincolate, ma era piuttosto la testimonianza di una civiltà per secoli negletta, quella delle classi subalterne emergenti dal buio della storia. Passava poi ai «beni naturali», mettendo in evidenza le condizioni critiche di boschi e foreste. E chiudeva così: «Questo Istituto, quindi, può essere a sua volta uno strumento promozionale e di valorizzazione, che concorre anche a valutare attentamente come viene gestito e utilizzato il territorio, verificando i beni culturali e artistici esistenti, il loro valore e l'intreccio più generale con la struttura della realtà locale, affinché la stessa pianificazione tenda a conservare e a utilizzare tutto ciò che è il patrimonio vero che la collettività ha creato e a farne un uso sociale valido per i cittadini».

Il repubblicano cesenate Libero Gualtieri riportò il filo del dibattito su un terreno più concreto: se si intendeva far approvare «un grosso progetto legislativo», era necessario alle spalle «il grande accordo». La maggioranza si era presentata con un progetto largo, che poi sembrava voler chiudere «dal punto di vista dello sfruttamento del successo», ideologizzandolo. Gualtieri rivendicava l'impegno a cercare «garanzie» su un progetto che gli piaceva: «io ritengo che l'Istituto ci volesse». Per-

ciò, «mantenendo intatte tutte le nostre riserve sul problema generale degli istituti che hanno riflessi giuridici, hanno riflessi di delega, hanno rispetto di quantità, io annuncio il voto positivo del gruppo repubblicano». Appena più sfumata la dichiarazione di Menziani, consigliere DC di Modena: «Riteniamo di poter dare un'astensione che non significa dissenso, ma che significa semplicemente di non poter dare l'assenso; un'astensione nell'ambito della quale c'è tutta la collaborazione e il discorso costruttivo che io prima ho richiamato». Un'affermazione lapalissiana.

L'esito del voto fu il seguente: presenti e votanti 37, favorevoli 24, contrari 3, bianche 10.

8. *Conclusion*

Accadde poi che il commissario di governo, il 26 giugno 1974, comunicasse il rinvio del testo al consiglio per un nuovo esame, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione. Le osservazioni riguardavano tutte l'art. 20, cioè l'indicazione della provvista finanziaria. I riferimenti ai capitoli di bilancio risultavano troppo generici, e quindi erano da considerarsi elementi non già di certezza, ma di semplice attendibilità. Il presidente Fanti, seduta stante (26 giugno), lo iscrisse di nuovo all'ordine del giorno col n. 98. Ci fu un'unica riunione della commissione bilancio il 16 luglio, poi subito in aula. La legge fu approvata a tamburo battente il 24 luglio 1974 e il commissario di governo questa volta non sollevò obiezioni, come si desume dalla sua lettera del 23 agosto 1974. Nasceva così la legge n. 46 del 26 agosto 1974, *Costituzione dell'istituto per i beni artistici, culturali naturali della regione Emilia-Romagna*⁵³.

La ricostruzione dell'iter legislativo non esaurisce la vicenda iniziale di IBACN, ma contribuisce a *secolarizzarne* la storia, riportandola alla realtà del contesto politico del periodo. Proprio le diverse spinte che avevano generato l'istituto – il «modello Emiliani», da un lato; la lettura popolare/classista emergente da parte della componente più ideologica del PCI; il «luogo» negoziale fra comuni, regione e altri attori influenti immaginato da molti consiglieri regionali – ne avrebbero definito la *costituzione materiale*, quasi subito monca della funzione di supporto alla pianificazione territoriale, tanto cara al primo presidente, Lucio Gambi. Il quale, non a caso, si sarebbe presto dimesso, confessando al nuovo presidente della regione, in una relazione vergata il 12 luglio 1976, «una particolare riluttanza, anzi repulsione e incompatibilità, a vedere disgiunti o a concepire isolatamente l'agire scientifico e l'agire politico, e anche dalla [*sic*] pochissima disposizione ai compromessi»⁵⁴. La

conclusione della stagione di Fanti alla guida della regione nel maggio 1976, in previsione dell'elezione a deputato, avrebbe sigillato la breve illusione della programmazione *scientifica*, fondata su una sistematica analisi preventiva dei processi sociali, culturali, economici. La «sconfitta del regionalismo», ad opera dello Stato centrale e degli stessi partiti, dove andavano affermandosi «tendenze verticistiche e centralistiche»⁵⁵, avrebbe fatto il resto. Sopravvissero il catalogo dei beni, la formazione e la cura degli istituti, naturalmente; e, intorno ad essi, andò strutturandosi l'élite di funzionari intellettuali che Emiliani aveva cercato di formare fin dagli anni precedenti. IBACN costituì comunque una felice anomalia nel panorama regionale italiano. Il patrimonio, però, per quanto esteso, conosciuto, valorizzato, continuò ad essere percepito come tradizionalmente puntiforme, per oggetti; e la sovrapposizione dei piani di lettura, la connessione «interdisciplinare e unificante» nella prospettiva di una «effettiva fruizione sociale»⁵⁶, l'aspirazione ad un paradigma in grado di integrare *alto* e *basso* finirono per tessere, in primo luogo proprio grazie a Emiliani e ad una fortunata operazione editoriale, soprattutto un racconto di successo⁵⁷. Di quel che poteva essere, e non era stato.

ROBERTO BALZANI

Università di Bologna

Dipartimento di Storia Culture Civiltà

roberto.balzani@unibo.it

Note al testo

¹ La bibliografia è davvero sterminata e si citano qui solo due esempi di particolare rilievo, fra i molti possibili, attenti a un approccio storiografico non solo politico alla storia della repubblica: P. GINSBORG, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino 1989; S. LANARO, *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni novanta*, Venezia 1992. Va però ricordato, per la precoce originalità del tentativo complessivo di lettura, F.L. CAVAZZA, S.R. GRAUBARD (a cura di), *Il caso italiano*, Milano 1974.

² Cfr. A. LIPPI, «A laboratory for disorder?». *Intergovernmental relations and uncertainty in Italian case*, paper presentato al XXVIII Convegno annuale SISP, Perugia 2014. Per un inquadramento di lungo periodo: P. AIMO, *Stato e poteri locali in Italia (1861-1995)*, Roma 1997. Per una lettura tarata sul periodo antecedente la crisi iniziata nel 2007-2008, G. CAPANO, E. GUALMINI (a cura di), *La pubblica amministrazione in Italia*, Bologna 2006.

³ Cfr. C. RENZONI, *Il Progetto '80. Un'idea di Paese nell'Italia degli anni Sessanta*, Firenze 2012.

⁴ Cfr. R. BALZANI, *Dal «modello emiliano» alla Regione Emilia-Romagna*, in S. NERI SERNERI (a cura di), *Alle origini del governo regionale. Culture, istituzioni, politiche in Toscana*, Roma 2004, pp. 69-77. Cfr., inoltre, il saggio seminale di M. CAMELLI, *Politica istituzionale e modello emiliano: ipotesi per una ricerca*, in «Il Mulino», 259 (1978), pp. 743-67; e la sintesi più recente e aggiornata di C. DE MARIA, *La questione regionale tra anni Settanta e Ottanta dalla prospettiva dell'Emilia Romagna. Lineamenti di un dibattito comparato*, in «E-Review», I (2013), pp. 21-54.

⁵ La letteratura sulla prima è ricchissima, a partire dalle testimonianze dirette dei protagonisti, fra i quali Saraceno, Ruffolo, Lombardini, Fuà. Sulla seconda cfr. DE MARIA, *La questione regionale* cit., pp. 27-8.

⁶ Cfr. il classico volume di S. TARROW, *Between Centre and Periphery: Grassroots Politicians in Italy and France*, Yale 1977.

⁷ Cfr. G. FANTI, G.C. FERRI, *Cronache dall'Emilia rossa. L'impossibile riformismo del PCI*, Bologna 2001. Fanti fu sindaco di Bologna fra il 1966 e il 1979 e presidente della regione Emilia-Romagna dal 1970 al 1976.

⁸ Sulla Bologna di Dozza cfr. L. BALDISSARA, *Per una città più bella e più grande. Il governo municipale di Bologna negli anni della ricostruzione (1945-1956)*, Bologna 1994.

⁹ Peraltro non solo in Emilia-Romagna. Cfr. G. BIANCHI, «Maturità precoce»: una modernizzazione a rischio, in G. MORI (a cura di), *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi. La Toscana*, Torino 1986, pp. 925-1002.

¹⁰ Cfr., per un'utile e ricca ricostruzione, A. RAGUSA, *I giardini delle muse. Il patrimonio culturale ed ambientale in Italia dalla Costituente all'istituzione del Ministero (1946-1975)*, Milano 2014, pp. 299-460.

¹¹ Cfr. A. LONGHI, E. ROMEO (a cura di), *Patrimonio e tutela in Italia. A cinquant'anni dall'istituzione della Commissione Franceschini (1974-1967)*, Roma 2019; e inoltre E. PELLEGRINI, 1954-1964: un decennio e due commissioni d'indagine per il patrimonio culturale, in A. TOSI (a cura di), *Le arti del XX secolo. Carlo Ludovico Ragghianti e i segni della modernità. Catalogo della mostra Pisa 2011*, Pisa 2011, pp. 159-80.

¹² Cfr. R. BALZANI, *Per le antichità e le belle arti. La legge n. 364 del 20 giugno 1909 e l'Italia giolittiana*, Bologna 2003.

¹³ I. BRUNO, *La nascita del Ministero per i Beni culturali e ambientali. Il dibattito sulla tutela*, Milano 2011, pp. 100-5. La ricchezza dell'elaborazione culturale in ambito toscano è testimoniata, oltre che dall'attività di Antonio Paolucci (di cui Fulvio Cervini dà conto in questo fascicolo), dalla personalità di Giovanni Previtali, sulla quale cfr. A. GALANSINO, *Giovanni Previtali, storico dell'arte militante*, vol. monografico di «Prospettiva», 149-152 (2013).

¹⁴ A. EMILIANI, *Una politica dei beni culturali*, Torino 1974. Cfr. da ultimo, su Emiliani, V. EMILIANI, *Dalla finestra vedeva Raffaello. Andrea Emiliani una vita per il Bel Paese*, Faenza 2020; P.L. CERVELLATI (a cura di), *Andrea Emiliani. Presente e futuro*, Faenza 2021.

¹⁵ Cfr. in particolare, *Storia d'Italia*, 6, *Atlante*, Torino 1976, in cui è chiara l'impronta di Lucio Gambi. Nella PBE era inoltre uscito il suo *Una geografia per la storia* (1973).

¹⁶ Su veda l'Introduzione a EMILIANI, *Una politica dei beni culturali* cit., pp. 5-22. Emiliani aveva ricostruito il suo disegno in un'intervista a Bonsanti nel '73. Cfr. G. BONSANTI (a cura di), *La costituzione dell'Istituto per i Beni Artistici Culturali Naturali della Regione Emilia-Romagna. Intervista con Andrea Emiliani, Direttore della Pinacoteca di Bologna*, in «Antologia Vieuxseux», 32 (1973), pp. 2-8.

¹⁷ G. FANTI, *Anni Settanta: le ragioni di una scelta*, in «IBC», 5 (1993), pp. 34-7.

¹⁸ DE MARIA, *La questione regione* cit. pp. 31-46.

¹⁹ Quella di Lucio Gambi, del 1975: «il bene culturale inteso come qualunque oggetto o manifestazione pertinente ai patrimoni della storia, che sia giunto fino a noi [...] e che conservi la vitalità di una funzione sociale [i centri storici, ad esempio] [...]. E il bene naturale inteso come un'entità e un fenomeno che partecipa [...] a edificare le caratteristiche di fondo delle condizioni ambientali della regione». M.P. GUERMANDI, G. THONET (a cura di), *La cognizione del paesaggio. Scritti di Lucio Gambi sull'Emilia Romagna e dintorni*, Bologna 2008, pp. 75-6.

²⁰ Per la tesi di Predieri, cfr. fra i contributi più recenti P. PASSANITI, *Il diritto cangiante. Il lungo Novecento giuridico del paesaggio italiano*, Milano 2019, pp. 141-62; G. MORBIDELLI, M. MORISI (a cura di), *Il «paesaggio» di Alberto Predieri*, Firenze 2019. Il testo seminale di Alberto PREDIERI è *Significato della norma costituzionale sulla tutela del paesaggio*, in *Studi*

per il XX Anniversario dell'Assemblea Costituente, 2 voll., Firenze 1969, II, *Le libertà civili e politiche*, pp. 381-428.

²¹ FANTI, *Anni Settanta* cit.

²² BONSANTI (a cura di), *La costituzione dell'istituto* cit., pp. 4-5.

²³ Nel 1973 Gambi aveva specificato con la consueta precisione che i suoi scritti partivano «da una interpretazione della geografia come storia della conquista conoscitiva e della elaborazione regionale della Terra, in funzione di come [era] venuta ad organizzarsi la società». E si chiedeva: «Ha qualcosa da dire una geografia così intesa, per la chiarificazione di vari, enormi e indilazionabili problemi odierni? Il suo modo di esaminare certe situazioni nodali – come l'armatura della regione, le condizioni del popolamento, il fenomeno urbano, le relazioni fra uomo e ambiente ecc. – può giovare a una loro più razionale impostazione?» (GAMBI, *Una geografia per la storia* cit., p. viii). Su Gambi, cfr. M. QUAINI (a cura di), *Una geografia per la storia. Dopo Lucio Gambi*, numero monografico di «Quaderni Storici», 127 (2008); GUERMANDI, THONET (a cura di), *La cognizione del paesaggio* cit.; D. BOLOGNESI, C. GIOVANNINI (a cura di), *Lucio Gambi, Ravenna e la Romagna. Un geografo per la storia*, Bologna 2018.

²⁴ Cfr. G. AGOSTINI, C. MARI, P. ORLANDI (a cura di), *L'esperienza sul campo. Per un'analisi del paesaggio appenninico. Le campagne di rilevamento dei beni culturali della provincia di Bologna (1968-1971)*, Bologna 1981. Circa l'impegno di Gambi: G. BARBIERI, L. GAMBI (a cura di), *La casa rurale in Italia*, Firenze 1970; e L. GAMBI, *Qualche indicazione per una nuova museografia delle società rurali*, (1976), in GUERMANDI, TONET (a cura di), *La cognizione del paesaggio* cit., pp. 83-93.

²⁵ BONSANTI (a cura di), *La costituzione dell'istituto* cit., pp. 5-6. E inoltre: «In questo lavoro la riappropriazione di quella metodologia del conoscere per agire socialmente, che fu coltivata con così fecondi risultati dalla cultura illuministica prima e positivista poi, è a mio parere la prima cosa da fare», così asserì Gambi nel 1975 come presidente dell'IBACN: GUERMANDI, TONET (a cura di), *La cognizione del paesaggio* cit., p. 75. E inoltre cfr. A. LANZANI, *Paesaggio e pianificazione nella riflessione di Gambi*, in QUAINI (a cura di), *Una geografia per la storia* cit., pp. 119-21.

²⁶ Angelo Pescarini, classe 1919, di Alfonsine, aveva alle spalle una solida esperienza di insegnamento della matematica negli istituti medie e superiori di Ravenna. Nei primi anni Sessanta aveva avuto un incarico presso l'Università di Ferrara. Sarebbe stato assessore fra il 1970 e il 1977.

²⁷ «Bollettino ufficiale della Regione Emilia-Romagna», suppl. speciale, *Progetti di leggi e regolamenti regionali*, n. 72, 31 luglio 1973, p. 1. Sull'idea di una «scuola interdisciplinare», cfr. EMILIANI, *Una politica dei beni culturali* cit., pp. 275-85 (testo curato da Giuseppe Guglielmi).

²⁹ Nel volume *Una politica dei beni culturali*, Emiliani faceva confluire anche la legge sui centri storici, presentata da Pier Luigi Cervellati (pp. 253-270), così come quella sulla formazione. Il volume finiva così per rappresentare la *summa* della politica organica della regione: un testo a metà strada fra l'elaborazione culturale alta e la sua applicazione, almeno a livello di architettura normativa. La particolare sede editoriale – la PBE – contribuiva a canonizzare precocemente il modello. Si trattava di un obiettivo perseguito con il consenso di Fanti (rinvio alla nota 57). Cfr. inoltre P.L. CERVELLATI, R. SCANNAVINI, C. DE ANGELIS, *La nuova cultura delle città. La salvaguardia dei centri storici, la riappropriazione sociale degli organismi urbani e l'analisi dello sviluppo territoriale nell'esperienza di Bologna*, Milano 1977. Per una brillante e ironica lettura retrospettiva, cfr. M. DANTINI, *Retoriche del patrimonio. «Una politica dei beni culturali» di Andrea Emiliani*, «ROARS» (2014), in <https://www.roars.it/online/una-politica-dei-beni-culturali-la-ripubblicazione-del-libro-di-andrea-emiliani/>.

³⁰ «Bollettino ufficiale della Regione Emilia-Romagna», suppl. speciale, *Progetti di leggi e regolamenti regionali*, 72 (31 luglio 1973), p. 1.

³¹ Ivi, p. 2.

³² Ivi, pp. 2-3.

³³ La pianificazione, soprattutto quella territoriale, ha sempre rappresentato un banco di prova complicato per i decisori istituzionali, data la necessità di far fronte alle domande di una platea di soggetti spesso portatori di interessi contrapposti. Negli anni Settanta, il filtro costituito

dagli attori sociali organizzati non era in discussione; più complessa la realtà odierna, sulla quale si segnalano i contributi teorici di Massimo Morisi, derivati dal caso toscano. Cfr. M. MORISI, C. PERRONE, *Giocchi di potere. Partecipazione, piani e politiche territoriali*, Torino 2013.

³⁴ Su Guglielmi cfr. <https://www.aib.it/aib/editoria/dbbi20/guglielmi.htm>.

³⁵ Su Pisauri cfr. <https://www.aib.it/aib/editoria/dbbi20/pisauri.htm>.

³⁶ Cfr., a questo proposito, S. CAVAZZA, *Piccole patrie. Feste popolari tra regione e nazione durante il fascismo*, Bologna 1997.

³⁷ ARCHIVIO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA, CONSIGLIO REGIONALE, *Inventario generale. I legislatura. 1970-1975* (d'ora in poi: ARER, CR, *Ig, I legisl.*), *Atti o Oggetti consiliari (Serie I.5)*, n. 985, «Progetto di legge di iniziativa della Giunta regionale per la costituzione dell'Istituto per i beni artistici culturali naturali della regione Emilia-Romagna (delibera di Giunta n. 1218 del 10.7.73). 1973 lug. 23-1974 giu. 26 [reiscritto al n. 1865, I legislatura]».

³⁸ Cfr. ARER, CR, *Ig, I legisl.*, *Atti o Oggetti consiliari (Serie I.5)*, n. 985, «Progetto di legge...», cit. Ed Emiliani: «sarebbe assurdo mettere al mondo un Istituto supponendo già fin d'ora che Piemonte da un lato e Calabria dall'altro non sono adatti a questo tipo di modello»: BONSANTI (a cura di), *La costituzione dell'istituto cit.*, p. 4.

³⁹ ARER, CR, *Ig, I legisl.*, *Verbal Commissioni (Serie I.8)*, VI Commissione, 1973, n. 33, 30 ottobre 1973.

⁴⁰ Cfr. *ivi*, *Atti o Oggetti consiliari (Serie I.5)*, n. 985, «Progetto di legge...», cit.

⁴¹ *Ivi*, *Verbal Commissioni (Serie I.8)*, VI Commissione, 1973, nn. 37-8, 22 e 23 novembre 1973 (udienza congiunta con i componenti della I Commissione).

⁴² *Ivi*, 1974, n. 4, 24 gennaio 1974.

⁴³ *Ivi*, n. 8, 21 febbraio 1974.

⁴⁴ *Ivi*, n. 9, 7 marzo 1974.

⁴⁵ *Ivi*, n. 10, 14 marzo 1974.

⁴⁶ *Ivi*, n. 11, 21 marzo 1974.

⁴⁷ Piacenza, Fidenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Carpi, Bologna Ferrara, Imola, Faenza, Ravenna, Lugo, Forlì, Cesena, Rimini, con Emilia e Romagna in equilibrio perfetto, essendo Imola romagnola per tradizione, ma compresa nella provincia di Bologna. Le minute delle proposte presentate nelle commissioni si trovano in ARER, CR, *Ig, I legisl.*, *Atti o Oggetti consiliari (Serie I.5)*, n. 985, «Progetto di legge...» cit.

⁴⁸ *Ivi*, *Verbal Commissioni (Serie I.8)*, I Commissione, 1974, n. 30, 9 aprile 1974.

⁴⁹ *Ivi*, n. 32, 16 aprile 1974.

⁵⁰ *Ivi*, n. 35, 23 aprile 1974.

⁵¹ *Ivi*, n. 36, 3 maggio 1974.

⁵² *Ivi*, *Ig, I legisl.*, *Verbal d'aula (Serie I.4)*, 1974, n. 31, seduta pomeridiana del 22 maggio 1974.

⁵³ *Ivi*, *Atti o Oggetti consiliari (Serie I.5)*, n. 985, «Progetto di legge...» cit.

⁵⁴ Cfr. la voce di Francesca Sofia in *Dizionario biografico degli italiani*: https://www.treccani.it/enciclopedia/lucio-gambi_%28Dizionario-Biografico%29/. Il logoramento del contesto politico favorevole era esplicitamente ammesso dallo stesso Gambi in una lettera a Corrado Vivanti del 4 giugno 1976: «sono in crisi con l'IBC perché dopo la partenza di Fanti le latenti disparità di vedute e soprattutto di valori fra i membri della giunta regionale sono emersi piuttosto vivacemente e i primi ad esserne presi dentro sono gli istituti culturali regionali» (Archivio di Stato di Torino, *Archivio Einaudi, Corrispondenza*, b. 89, *Lucio Gambi*). Ringrazio Gelsomina Spione per questa preziosa citazione.

⁵⁵ FANTI, *Anni Settanta* cit.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Che il racconto del processo fosse importante, lo si desume da uno stralcio di lettera ricevuta da Fanti, che Giovanni Spadolini ha conservato sotto forma di appunto nel suo archivio: «Naturalmente il problema che ci si presenta ora è quello di costituire, nell'ambito dell'Istituto, organi politici e collegiali che assumano l'intera disciplina nella forma più idonea e organica della programmazione regionale: in una parola, si sta lavorando per renderlo funzionante. Del resto, per giungere a questo approdo con serietà e consapevolezza amministrativa, la regione ha già condotto studi al riguardo, iniziando una attività editoriale che ha inaugurato una pubblicistica di nuovo tipo e trovata collocazione nella collana della Piccola Biblioteca Einaudi. La prima pubblicazione imminente, e che le invieremo quanto prima, è volta al libro di Andrea Emiliani dal titolo «una Politica dei Beni Culturali». L'opera uscirà al più presto e, in quell'occasione l'Editore Einaudi e la Regione Emilia-Romagna intendono organizzare una adeguata presentazione al pubblico, alla autorità, alla stampa nazionale ed estera» (Fondazione Spadolini Nuova Antologia di Firenze, *Archivio Giovanni Spadolini, Ministero per i Beni culturali e per l'ambiente, 1974-1976, Corrispondenza, F*, stralcio di lettera di G. Fanti, s.l., s.d., ma 1974).

