

La situazione dell'archeologia tra 2016 e 2017

di Luigi Malnati

Come in parte anticipato nel testo definitivo del mio intervento al Convegno di Bologna, con il d.m. 44 del 23/1/2016 la riforma Bray-Franceschini ha proceduto nell'intento, del resto già dichiarato in modo implicito negli Atti della Commissione Bray, di unificare le competenze relative alla tutela del patrimonio culturale.

A tale scopo, non soltanto ha istituito una Direzione Unica (Archeologia, belle arti e paesaggio), ma ha profondamente trasformato la struttura degli uffici territoriali esistenti, creando 40 Soprintendenze uniche, denominate Archeologia, Belle Arti e Paesaggio. Su questa ulteriore evoluzione della riforma si è sviluppato un dibattito, che non è qui il caso di ricordare: si è peraltro sostenuto, anche autorevolmente, che in tal modo la tutela archeologica, anziché essere penalizzata veniva ad essere potenziata, dal momento che le 20 soprintendenze archeologiche venivano di fatto sostituite da 40 soprintendenze competenti (anche n.d.r.) per l'archeologia.

E' bene tuttavia, per fornire un quadro comprensibile della situazione, trattare separatamente i singoli argomenti.

Rapporti tra le Soprintendenze Uniche e i Musei Autonomi, le aree archeologiche autonome e i Poli Museali (con annesse aree archeologiche "strutturate")

Sembrirebbe superfluo (ma forse mi sbaglio) constatare che i Musei Archeologici, a differenza di altre tipologie museali, vivono soprattutto del rapporto diretto con il territorio in cui sono collocati; l'esposizione, in quanto rappresentativa, con rare eccezioni, delle attività di scavo che si svolgono nella città o nel sito archeologico in cui il museo ha sede, richiede un aggiornamento costante sulla base dei nuovi ritrovamenti. Tuttavia la separazione tra Musei e Uffici preposti alla tutela non è una novità. Va considerato che, specie nelle regioni settentrionali, la maggior parte dei musei archeologici non sono di proprietà dello stato, ma civici. Di conseguenza il rapporto tra le soprintendenze archeologiche ed i Musei civici archeologici costituisce da sempre un fattore fondamentale per una gestione ottimale del territorio; fra l'altro è diffusissima l'utilizzazione dei depositi di questi musei per conservare l'ingente mole di reperti frutto di scavi (sia d'emergenza che di ricerca), mediante l'istituto del deposito temporaneo, regolato non tanto dal Codice, quanto dal (fortunatamente) ancora in uso regolamento del 1913 (art. 121). La facoltà di depositare reperti archeologici presso istituti locali era demandata al Soprintendente e regolata da circolari (per tutte, v. la Circolare 10/2011 della Direzione Generale alle Antichità tuttora in vigore).

A seguito della riforma però il problema della collocazione dei reperti archeologici si presenta in forma ben più complessa proprio nei confronti dei Musei nazionali, con la differenza paradossale che mentre nei confronti dei Musei civici la Soprintendenza può esercitare ogni forma di controllo in quanto titolare della tutela dei beni statali dati in deposito, i dirigenti dei Musei Nazionali sono pari grado rispetto ai Soprintendenti (se non di grado superiore, come nel caso dei Musei Autonomi diretti da dirigenti di I fascia) e gerarchicamente sottoposti ad un'altra

Direzione Generale. Il problema è reso più grave dal fatto che in molti casi i magazzini dei Musei Nazionali, ora autonomi o dipendenti dai Poli Museali, corrispondono ai depositi delle ex Soprintendenze Archeologia, specie là dove come a Firenze, Taranto, Roma (Soprintendenza Archeologia per l'Etruria Meridionale), Reggio Calabria, i Musei Nazionali coincidevano con la sede della Soprintendenza.

Una questione specifica con risvolti contraddittori riguarda il destino dei parchi e delle aree archeologiche autonome o affidate ai Poli Museali: sono stati separati dalle soprintendenze per esaltarne gli aspetti di valorizzazione e fruizione, ma teoricamente la tutela doveva rimanere in capo alle soprintendenze; tuttavia ai direttori delle aree archeologiche sono stati assegnati anche compiti relativi alla tutela; si riconosce di fatto in questi casi l'impossibilità di separare nettamente tutela da valorizzazione. Le nuove Soprintendenze uniche devono anche affrontare il problema della gestione dei reperti dai nuovi scavi, dal momento che nella maggior parte dei casi sono prive di depositi propri; d'altra parte, a seguito della nuova organizzazione territoriale che ha frazionato i territori delle ex Soprintendenze Archeologia, è frequente il caso che materiali, provenienti da un territorio siano conservati in aree dipendenti da un'altra soprintendenza; gli inventari dei reperti archeologici (salvo, ma non sempre, quelli conservati nei musei) erano tutti conservati nell'unico Registro Patrimoniale della Soprintendenza Archeologia. A questo problema si aggiunge anche il fatto che la grande maggioranza dei reperti archeologici risulta ancora priva del numero d'inventario patrimoniale e la dispersione delle competenze tra più soprintendenze, poli museali e musei autonomi rende il compito di razionalizzazione e riordino assai più complicato rispetto a quando tutto il patrimonio archeologico era sotto il controllo di una soprintendenza specificamente dedicata. Anche in questo caso poi c'è da aggiungere che i dirigenti non archeologi (Soprintendenti e Direttori di poli e musei autonomi) sono meno avvertiti riguardo l'importanza e la reale consistenza di questo problema.

Apparati strutturali

Le Soprintendenze Archeologia, per supportare l'attività di conservazione, di scavo e di studio avevano a disposizione laboratori di restauro, di grafica, di fotografia, nonché biblioteche, di norma concentrati nella sede della soprintendenza. Nelle regioni in cui le soprintendenze sono state segmentate, molti uffici si sono trovati prive di tutti questi apparati, assolutamente indispensabili per potere operare sul territorio con un minimo di efficienza. Inoltre, nel caso in cui poi tali strutture siano collegate ad un museo - ex sede di soprintendenza (Firenze, Villa Giulia, Taranto, Reggio Calabria, Napoli...), tutte le nuove soprintendenze della regione ne sono sprovviste e, di conseguenza, devono rivolgersi ad uffici dipendenti da un'altra Direzione.

Archivi: Analoga alla questione dei registri patrimoniali è quella degli archivi, che presenta problemi simili ma ancora più complessi, dovuti da un lato alla difficoltà/impossibilità (e pericolosità) di procedere allo smembramento ragionato dei depositi cartacei sulla base delle competenze e, dall'altro dall'onerosità, sia in termini di finanziamenti che di risorse umane, di una vagheggiata riproduzione digitale.

Tutela del patrimonio archeologico:

E' sicuramente la situazione più delicata e controversa, in quanto legata strettamente all'idea sottesa alla riforma, che intendeva inserire il patrimonio archeologico in un contesto più ampio, paesaggistico e architettonico.

La realtà è purtroppo ben diversa, per una serie di motivazioni molto reali e concrete; non si intende certo in questa sede discutere il modello della soprintendenza unica, ma è ormai tempo di valutare gli effetti della sua attuazione, ad oltre un anno dalla sua istituzione.

Innanzitutto bisogna constatare la diminuzione del numero degli archeologi nelle soprintendenze: molti hanno preferito "migrare" verso Poli, Musei ed Aree archeologiche autonome, dove svolgono attività di valorizzazione e non di tutela, salvo, come si è detto, e con le contraddizioni del caso, nelle aree archeologiche. Molti archeologi sono andati in pensione negli ultimi anni: i posti lasciati vacanti verranno in parte rimpiazzati dai vincitori dei nuovi concorsi che però non potranno usufruire dell'utile affiancamento con i funzionari "anziani", e della trasmissione dell'esperienza da questi maturata.

Inoltre, non essendo ancora stata definita la procedura di mobilità, molti archeologi ancora oggi svolgono compiti in una soprintendenza (le nuove sedi), conservando il posto di lavoro in quella originaria (dove sono conservati gli archivi e le attrezzature), con i disagi che si possono immaginare.

I responsabili d'area previsti dalla riforma per ovviare alla mancanza di competenze del dirigente unico (ben sette, del tutto disomogenei per compiti e funzioni, in quanto i procedimenti che farebbero capo alle aree dei beni architettonici o del paesaggio sono ben diversi e differenti per quantità e responsabilità rispetto, ad esempio alle aree della demotnoantropologia o della educazione e ricerca), sono stati nominati a titolo provvisorio con procedure differenziate, poi confermati con nuove attribuzioni, senza però che il loro ruolo, la loro responsabilità esterna od il loro compenso siano stati in qualche modo definiti; di fatto, nella maggior parte dei casi, svolgono funzioni solo nominali (e non potrebbe essere altrimenti dal momento che non è previsto nessuno scatto di carriera, tanto che, fra l'altro, l'incarico deve essere assegnato a "rotazione" tra i funzionari). Appare chiaro che il principio della competenza viene nelle soprintendenze (e in generale nel Mibact) fortemente ridimensionato, in quanto le diverse professionalità sono separate solo a livello di funzionari e non più di dirigenti, né viene realmente promosso un livello almeno intermedio, dove un livello di professionalità e di responsabilità superiore viene riconosciuto, a garanzia tanto del dirigente unico quanto dei funzionari.

Nella realtà ogni responsabilità resta in capo al soprintendente. D'altra parte lo scarso personale presente nei ruoli intermedi non consentirebbe la formazione di sette uffici, che fra l'altro dovrebbero interagire. Quale la realtà? Dove le Soprintendenze Archeologia avevano una sede, di fatto gli uffici continuano a lavorare separatamente, altrimenti i pochi archeologi vengono aggregati in posizione marginale alle Soprintendenze ex- monumentali-paesaggistiche (le soprintendenze ai beni artistici si sono dissolte nei poli, pur lasciando i compiti di tutela alle soprintendenze uniche); esistono poi casi in cui le nuove soprintendenze hanno sedi di fortuna (Alessandria, Mantova, Como, Foggia), talvolta carenti dal punto di vista infrastrutturale (collegamenti alla rete, dotazioni di mobilio e di strumentazioni indispensabili *etc.*).

Tuttavia, il vero problema è che la percentuale di procedimenti istruttori che riguardano i beni architettonici e ambientali è nettamente prevalente (superiore all'80%): di conseguenza tale attività, principalmente di carattere autorizzativo e, quindi, molto spesso rivolta a privati e con stringenti termini di scadenza, diviene preponderante.

L'ufficio è quindi naturalmente impegnato su questo fronte e il dirigente, in particolar modo quando non si tratta di un architetto, su cui ricade tutta la responsabilità, si trova spesso in difficoltà nel valutare le istruttorie. In questo contesto l'archeologia è destinata ad un ruolo sempre più marginale, anche per la difficoltà che gli archeologi rimasti nelle soprintendenze trovano nel raccordarsi con professionalità che non sono al corrente delle procedure affinate negli ultimi anni. Tale dato trova riscontro nel calo dei procedimenti che dalla periferia pervengono agli uffici centrali, che corrisponde al crollo verticale dei lavori connessi con l'archeologia preventiva ed alle conseguenti difficoltà in cui versano gli archeologi professionisti (sia i singoli che le imprese). Così stando le cose, se non si avvierà un procedimento di riforma vero, che restituisca all'archeologia una rappresentanza ministeriale reale ed autorevole (anche a livello scientifico) tanto al centro quanto in periferia (l'Istituto Centrale di Archeologia sembra debba svolgere funzioni di indirizzo, non di tutela), il sistema di tutela sistematica del territorio e del patrimonio archeologico "non visibile", cioè dei depositi stratigrafici ancora conservati nel sottosuolo, faticosamente avviato in questi decenni, verrà fortemente ridimensionato, al di là delle normative. Si tornerà gradualmente ad una "archeologia di ricerca" e all'"archeologia d'emergenza", come negli anni '60 del Novecento.