Editorial Board

Comitato Scientifico

Stefano Balassone, Pierre-Jean Benghozi, Françoise Benhamou,
Alessandro Bollo, Lluis Bonet, Maurizio Carta, Lorenzo Casini,
Philippe Chantepie, Innocenzo Cipolletta, Raffaello De Ruggieri,
Rod Fischer, Carlo Fontana, Carlo Fuortes, Francesco Giambrone,
Xavier Greffe, Michela Marchiori, Giuseppe Richeri, Pier Luigi Sacco,
Severino Salvemini, Giovanna Segre, David Throsby, Giuliano Volpe

Comitato di Direzione

Lucio Argano, Flavia Barca, Maria Grazia Bellisario,
Enrico Bertacchini, Carla Bodo, Giovanna Castelli, Annalisa Cicerchia,
Francesca Cominelli, Madel Crasta, Marco Cucco, Martina De Luca, Guido Ferilli,
Martha Friel, Alessandro Leon, Lucia Marchegiani, Luigi Maria Sicca,
Ludovico Solima, Antonio Taormina, Angela Tibaldi

Direttore
Pietro Antonio Valentino
Vicedirettore e Caporedattore
Celestino Spada
Segretaria di Redazione
Sabrina Filacchioni

I contributi pubblicati nella sezione Argomenti sono sottoposti ad una procedura di referaggio anonimo da parte di esperti interni (il *Comitato di referaggio* è parte integrante dell'*Editorial Board*: www.economiadellacultura.it) ed esterni alla rivista

La rivista è disponibile in versione digitale all'indirizzo:
www.rivisteweb.it/issn/1122-7885

ECONOMIA DELLA CULTURA

2026

Cultural Economics – Économie de la culture – Economía de la cultura

SOMMARIO

TEMA – DIECI ANNI DI CAPITALI ITALIANE DELLA CULTURA: esperienze di governance e impatti territoriali

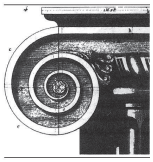
Alessandro Giuli, *Prefazione* 3
Gerardo Villanacci, *Presentazione* 5
Massimo Osanna, *Nota Introduttiva* 7

Francesca Neri, *Essere «Capitale»: le risposte alla sfida* 11
Alessandro F. Leon, *Quando le politiche pubbliche per la cultura funzionano* 17
Federico Caporale, *Governare la cultura per lo sviluppo economico-sociale. Modelli istituzionali e politiche pubbliche nelle Capitali Italiane della Cultura* 27
Lucio Argano, *Il modello di governance e di gestione nelle Capitali Italiane della Cultura* 43
Francesco Mannino, *l rapporto con la cittadinanza nella governance delle Capitali Italiane della Cultura* 59
Angela Tibaldi, *Capitali Italiane della Cultura. Il punto di vista economico* 69
Marco Marinuzzi, *Governance e partenariato in Go! 2025 – Nova Gorica e Gorizia Capitale Europea della Cultura 2025* 85
Agnieszka Smigiel, *Costruire la governance culturale nelle città. Le città finaliste della Capitale italiana della cultura e il caso di «Cantiere Città»* 101

Giulia Carcani, *Oltre il branding. Comunicazione, partecipazione e costruzione della comunità nella* Capitale Italiana della Cultura 119
Daniele Donati, *Per una geografia delle opportunità. Appunti sul programma «Città Capitale Italiana della Cultura»* 129
Marcello Minuti e Agnieszka Smigiel, *Oltre «l'Anno della Capitale»: processi, impatti e prospettive di una politica culturale territoriale* 143

CITTÀ CAPITALI ALLA PROVA

Stefano Baia Curioni, *Capitale italiana della cultura. Governance e cambiamento: il caso di Mantova* 155
Giuseppe Gherpelli, *Il piano strategico della cultura dopo l'anno di Pistoia Capitale Italiana della Cultura 2017* 167
Roberto Albergoni, *Palermo capitale italiana della cultura 2018. La città dei diritti* 181
Francesca Velani, *Il modello Parma. La governance pubblico-privata come infrastruttura permanente di sviluppo territoriale a base culturale* 189
Agostino Riitano, *Procida Capitale Italiana della Cultura 2022. Il ruolo della governance nel dare stabilità e continuità alle attività culturali promosse dall'iniziativa* 197
Francesca Bertoglio, *Governance e continuità post-titolo: il caso BergamoBrescia2023* 203
Marco Maria Scriboni, *Governance, competenza e continuità: l'assetto postcapitale di Pesaro* 211



Associazione per l'Economia della Cultura

L'Associazione per l'Economia della Cultura è un'associazione scientifica, creata a Roma nel 1986, per approfondire i nessi sempre più stretti che legano cultura ed economia nelle società industriali avanzate.

Secondo l'art. 2 dello Statuto, l'Associazione ha lo scopo di:

– promuovere lo sviluppo dell'economia del settore, con particolare riguardo ai beni culturali, allo spettacolo e all'industria culturale;

– contribuire a una migliore integrazione tra disegno istituzionale e una gestione più efficace dell'intervento pubblico;

– creare un collegamento fra esigenze culturali e sociali e utilizzazione economica dei beni, delle attività e della produzione culturale.

Per realizzare questi obiettivi l'Associazione effettuerà studi e ricerche, svilupperà rapporti di collaborazione con Amministrazioni culturali e locali, istituzioni culturali, altri Enti e organismi pubblici e privati italiani e stranieri.

ORGANI DELL'ASSOCIAZIONE

CONSIGLIO DIRETTIVO

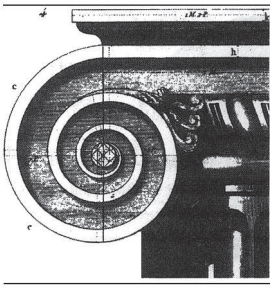
Presidente
Alessandro F. Leon

Vice Presidente
Paolo Petrocelli

Segretario Generale
Giovanna Castelli

Membri
Annalisa Cicerchia, Innocenzo Cipolletta, Carlo Fuortes,
Antonio Lampis, Celestino Spada, Pietro A. Valentino

Associazione per l'Economia della Cultura - Via della Dogana Vecchia, 5 - 00186 Roma
Tel. 06-6879953 - Web: www.economiadellacultura.it, e-mail: segreteria@economiadellacultura.it



Come si aderisce all'Associazione per l'Economia della Cultura

Gli interessati presentano domanda compilando l'apposito modulo fornito dall'Associazione e firmato da un Socio presentatore. Le domande vengono vagliate dal Comitato Soci che si riunisce con cadenza periodica. La qualifica di Socio si acquisisce con la ratifica da parte del Consiglio.

Le categorie dei Soci:

- Soci individuali (persone fisiche)
- Soci collettivi (persone giuridiche, comuni, province, enti, associazioni, istituti)
- Soci sostenitori (regioni e soci collettivi)

Quote associative (comprendono l'abbonamento alla rivista)

Le quote associative sono:

- 30,00 per Soci giovani (meno di 35 anni)
- 150,00 per Soci individuali
- 500,00 (quota minima) per Soci collettivi
- 1.000,00 (quota minima) per Soci sostenitori

da corrispondere tramite bonifico bancario IBAN IT15R0326803200052784339020 (Banca Sella), intestato all'Associazione per l'Economia della Cultura.
All'atto dell'adesione o del rinnovo annuale, i Soci individuali possono indicare i campi di analisi cui sono maggiormente interessati. Ciò consente un più selettivo ed efficace coinvolgimento dei Soci nelle iniziative dell'Associazione.

Economia della Cultura, rivista trimestrale
Direttore Responsabile: Pietro Antonio Valentino
Stampa: LegoDigit s.r.l. – Lavis (TN)
Autorizzazione n. 00215/91 del 17.04.91 del Tribunale di Roma
N. iscrizione ROC 6383, in data 29/08/2001
Copyright © 2026 by Associazione per l'Economia della Cultura, via della Dogana Vecchia 5, 00186 Roma

Progetto grafico interno: Franco Originario
Impaginazione grafica: Sabrina Filacchioni
Finito di stampare il 16 ottobre 2026

PREFAZIONE

di ALESSANDRO GIULI*

Il tema della governance delle politiche culturali, a partire dall'esperienza progettuale e attuativa delle Capitali Italiane della Cultura, è fondamentale per comprendere il nesso strutturale e vitale tra conoscenza e comunità. Per questo accogliamo con particolare interesse il numero speciale che la rivista *Economia della Cultura* dedicato all'argomento.

Questa pubblicazione ha il pregio scientifico ed editoriale di raccogliere una varietà di contributi, multidisciplinari e complementari, che consentono ai «tecnici» di lavorare meglio e ai lettori non specialisti di familiarizzare con il macrocosmo della gestione delle politiche per la cultura.

Protagonisti di questi saggi sono gli elementi giuridici e le dinamiche economiche, gli aspetti relativi alla comunicazione e le attività inerenti agli ambiti più specialistici. Fra i soggetti coinvolti figurano anche i professionisti della Fondazione Scuola Nazionale del Patrimonio e delle Attività Culturali, massimi esperti di analisi dell'impatto degli interventi statali del settore.

Il riferimento sistematico alla concretezza dei casi di studio rende queste pagine ancora più utili e interessanti, perché è indispensabile che la conoscenza sia il «luogo atto che orienta l'azione amministrativa»: in altre parole, che l'agire politico sia guidato da una puntuale ricognizione e valutazione dei fatti.

Per tale lavoro, capace di rafforzare la consapevolezza del legame tra fattori economici e sviluppo culturale, voglio esprimere la mia riconoscenza e il mio apprezzamento all'Associazione per l'Economia della Cultura, che ne anima la pubblicazione della rivista e da quarant'anni promuove studi, ricerche e convegni, contribuendo in modo significativo al dibattito in Italia e all'estero.

Le comunità e le identità crescono attraverso la condivisione delle conoscenze.

** Ministro della cultura – Ministero della cultura – Via del Collegio Romano 27 – 00186 Roma, e-mail: ministro.segreteria@cultura.gov.it*

PRESENTAZIONE

di GERARDO VILLANACCI*

Questo numero speciale di *Economia della Cultura* nasce dall'intento di proporre una riflessione complessiva sull'esperienza della «Capitale italiana della cultura», a dieci anni dalla sua istituzione. Il volume offre l'occasione per ripercorrere il cammino compiuto, considerare i risultati raggiunti e interrogarsi sulle prospettive future di un'iniziativa che, nel corso di un decennio, ha acquisito un rilievo crescente nel panorama delle politiche culturali italiane.

La pubblicazione, curata dalla Scuola del patrimonio e delle attività culturali insieme all'Associazione per l'Economia della Cultura, riunisce contributi, analisi e prospettive differenti, capaci di restituire la complessità di un'esperienza che ha coinvolto territori, istituzioni, comunità e operatori culturali. Il decennale, avvenuto nel 2025, rappresenta un'occasione per interrogarsi sul significato di queste iniziative e sul contributo delle stesse allo sviluppo culturale, sociale ed economico dei territori.

Il volume raccoglie saggi di autorevoli studiosi e protagonisti del settore, chiamati a proporre punti di vista e chiavi di lettura differenti su un'esperienza che, città dopo città, ha contribuito a consolidare il rapporto tra cultura, territorio e sviluppo. La pluralità degli approcci e delle competenze rappresentate, costituisce uno degli elementi di maggiore interesse della pubblicazione che, pur riservando particolare attenzione alla governance, esamina l'esperienza della Capitale italiana della cultura anche sotto il profilo delle politiche pubbliche, della sostenibilità dei progetti, dell'eredità lasciata ai territori e dell'ampliamento della partecipazione culturale.

Per la Scuola del patrimonio, la Capitale italiana della cultura rappresenta un'iniziativa di particolare importanza, seguita da vicino attraverso «Cantiere Città», il progetto dedicato all'accompagnamento e alla valorizzazione dei dossier delle finaliste della competizione che, giunto alla quinta edizione, testimonia l'impegno della Scuola nel rafforzare ed aggiornare le competenze di chi nelle amministrazioni si occupa di cultura, con un programma

* *Presidente della Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali – Biblioteca Nazionale Centrale di Roma – Viale Castro Pretorio 105 – 00185Roma, e-mail: segreteria@fondazionescuolapatrimonio.it*

che favorisce la creazione di reti e che, tramite momenti di apprendimento fra pari, sostiene il ruolo fondamentale delle città come laboratori di riflessione e di implementazione delle politiche culturali.

Il valore di questa esperienza risiede anche nella possibilità di dare continuità alle idee e alle relazioni maturate durante la candidatura, affinché il patrimonio progettuale elaborato dalle città non si esaurisca con l'assegnazione del titolo. Attraverso percorsi di accompagnamento condivisi e interventi calibrati sulle esigenze delle singole amministrazioni, «Cantiere Città» favorisce la circolazione delle conoscenze e lo scambio di pratiche contribuendo a consolidare le capacità progettuali dei territori e a tradurre le proposte formulate nei dossier in prospettive di azione.

Considerare le città come laboratori significa, del resto, riconoscere nella dimensione locale uno spazio privilegiato per sperimentare forme di collaborazione tra istituzioni, operatori culturali e comunità, ma anche per verificare la capacità delle iniziative di produrre effetti duraturi. La qualità di una politica culturale non si esaurisce nella realizzazione dei singoli interventi ma si misura anche nella partecipazione che riesce a promuovere e nelle competenze che consolida. È nella continuità tra progettazione, azione pubblica e vita delle comunità che l'esperienza della Capitale italiana della cultura può trovare una delle sue eredità più significative.

NOTA INTRODUTTIVA

di MASSIMO OSANNA*

A oltre dieci anni dalla sua istituzione, l'esperienza della Capitale Italiana della Cultura può ormai essere letta come un processo di scala nazionale, sufficientemente articolato nel tempo da consentire una valutazione dei suoi effetti oltre le singole edizioni. Le città designate nel corso degli anni hanno interpretato in modi molto diversi i propri patrimoni, le risorse culturali e il rapporto con i territori; altrettanto differenti sono stati i programmi, le scale d'intervento e le condizioni amministrative entro cui essi hanno preso forma. Proprio questa varietà rende oggi possibile una riflessione più matura sulla natura dello strumento e sulla sua capacità di produrre effetti durevoli.

Il conferimento del titolo attribuisce anzitutto una responsabilità progettuale. Oltre a riconoscere la consistenza di un patrimonio, la vitalità e le potenzialità del contesto esistente, chiede a una città di costruire, a partire dalle proprie prerogative, un programma capace di mettere in relazione risorse, istituzioni e competenze. La cultura può così innervare le politiche urbane e territoriali, incidendo sulla conoscenza e sull'uso dei luoghi, sulle possibilità di accesso e di partecipazione, sulla produzione culturale e sulla capacità delle istituzioni di cooperare.

L'anno della Capitale costituisce certamente un momento di particolare intensità. Concentra risorse, attenzioni e aspettative, accelera decisioni e rende visibili processi che, in condizioni ordinarie, richiederebbero tempi più lunghi. Tuttavia, la durata annuale del titolo non coincide, com'è ovvio, con l'orizzonte entro il quale valutarne l'efficacia. Una politica di questa natura acquista consistenza quando ciò che è stato attivato riesce a proseguire: quando reti e competenze entrano nelle pratiche amministrative, gli spazi restituiti a nuovi usi trovano condizioni stabili di gestione e le relazioni tra istituzioni e territorio diventano parte ordinaria dei processi decisionali.

Da questo punto di vista, la legacy *si misura anche in una dimensione meno immediatamente visibile rispetto alla permanenza di opere,*

* *Capo del Dipartimento per le attività culturali, Ministero della Cultura – Via del Collegio Romano 27 – 000186 Roma, e-mail: diac@cultura.gov.it*

infrastrutture o iniziative, e spesso più determinante: l'apprendimento istituzionale. Una città attraversa il percorso della candidatura e dell'attuazione dovendo coordinare uffici, competenze amministrative e differenti livelli istituzionali, confrontarsi con istituzioni e soggetti economici, acquisire strumenti e professionalità. Il valore dell'esperienza risiede principalmente nella possibilità che questo patrimonio di conoscenze e pratiche modifichi stabilmente il modo di progettare e amministrare.

È qui che il tema scelto per questo numero di Economia della Cultura *assume un rilievo dirimente. La governance incide sulla concezione stessa del programma, prima ancora che sulla sua attuazione. Stabilire quali soggetti partecipino alla costruzione di un progetto, quali funzioni assumano, come vengano distribuite responsabilità e competenze e attraverso quali dispositivi si compongano interessi differenti significa intervenire direttamente sulla qualità della politica culturale. E se c'è un dato che emerge con chiarezza dall'esperienza maturata dalle Capitali è proprio l'inesistenza di un modello organizzativo astrattamente ottimale e replicabile in ogni contesto. Le soluzioni adottate sono state molteplici e la loro efficacia dipende dalla corrispondenza con le condizioni amministrative, sociali e culturali dei territori nei quali devono operare.*

Il processo di candidatura assume, per la stessa ragione, un valore che va ben oltre l'esito della selezione. La costruzione di un dossier obbliga una città a interrogarsi sulle proprie risorse, a individuare priorità, a misurare la sostenibilità delle proposte e a mettere in comunicazione soggetti che di rado operano entro un medesimo quadro progettuale. La competizione può così produrre conoscenza e maturità progettuale anche nei territori che non ottengono il titolo.

È in questa direzione che il Dipartimento per le attività culturali accompagna il programma, affiancando alla procedura di selezione occasioni di confronto e strumenti capaci di valorizzare il lavoro svolto dalle città. Cantiere Città, che dal 2022 coinvolge le finaliste insieme alla Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, nasce precisamente dall'esigenza di non disperdere quanto maturato nella fase di candidatura e di trasformarlo in un percorso di crescita delle competenze e di maggiore consapevolezza progettuale. Al Dipartimento spetta anche il compito di raccogliere e mettere a confronto le esperienze accumulate, perché possano concorrere all'affinamento delle politiche e offrire ai territori strumenti, pratiche e modelli d'azione maturati attraverso esperienze concrete.

Una politica nazionale costruita attraverso una selezione annuale rischierebbe altrimenti di essere letta soltanto attraverso la logica del vincitore e del premio, riducendosi alla dimensione della competizione e dell'evento. L'esperienza di questi anni suggerisce una prospettiva più ampia: il titolo può contribuire ad accrescere complessivamente la qualità della progettazione proprio perché il percorso di candidatura attiva processi che, in molti casi, continuano indipendentemente dal risultato finale e assumono anche un valore sperimentale, producendo ricadute molto più estese.

I contributi raccolti in questo numero affrontano tali questioni da prospettive disciplinari differenti, dal diritto all'economia, dall'organizzazione alla partecipazione e alla comunicazione. Conservando la specificità dei rispettivi ambiti, convergono nel mostrare come la governance costituisca un problema eminentemente culturale, la cui comprensione richiede una sintesi critica capace di ricomporre competenze, interessi e temporalità entro uno sguardo unitario.

Dopo un decennio, diventa dunque possibile interrogare le condizioni che hanno consentito alle singole esperienze di sedimentare, distinguendo le variabili legate ai diversi contesti da quelle poche invarianti che possono concorrere a delineare un paradigma virtuoso delle politiche pubbliche.

Il passaggio ulteriore consiste ora nel trasformare questa esperienza accumulata in un patrimonio di conoscenze condiviso, capace di orientare l'azione pubblica. Ciò richiede criteri e strumenti di monitoraggio e valutazione rigorosi, capaci di seguirne gli effetti nel medio e lungo periodo, di mettere in relazione esperienze maturate in contesti differenti e di restituire alle città elementi utili all'elaborazione delle politiche. Le Capitali possono diventare, in questa prospettiva, un laboratorio permanente delle politiche culturali territoriali, nel quale le pratiche sviluppate localmente concorrono ad affinare anche la capacità delle istituzioni nazionali di apprendere dall'esperienza, verificare gli strumenti adottati e adeguarli all'evoluzione dei contesti.

ESSERE «CAPITALE»: LE RISPOSTE ALLA SFIDA

di FRANCESCA NERI*

Summary

Being a «Capital»: facing the Challenge

This article serves as an introductory overview outlining the structure of the entire volume and the genesis of the essays part of it. This special issue of Economia della Cultura *explores the establishment of effective governance models for projects proposed by cities awarded the title of Italian Capitals of Culture, identifying this as a crucial driver to leave a lasting legacy on Italian Capitals of Culture, as well as one of the most complex challenges for local administrations. Building an effective governance can influence, in fact, the successful implementation of the program designed in the dossier submitted for the title of Italian Capital of Culture: uniting together under high pressure diverse stakeholders, sponsors and project designer in a short-term period to deliver dense cultural agendas tests theoretical models in practice. To address these multi-layered perspectives that the establishment of an effective governance model entails, experts from diverse disciplines have been asked to provide their contribution in this volume.*

Keywords: governance, cultural management, urban development strategy; cultural policies

JEL code: H11, R58, Z18

Durante la IV edizione di Cantiere Città, a 10 anni dalla creazione del titolo di Capitale italiana della cultura, il Servizio II del Dipartimento delle Attività culturali, insieme con la Scuola del patrimonio e l'Associazione Economia della Cultura, ha immaginato di pubblicare un numero speciale della rivista «Economia della Cultura» dedicato alla riflessione

* *Responsabile Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, Area Innovazione e progetti complessi – Biblioteca Nazionale Centrale di Roma – Viale Castro Pretorio 105 – 00185 Roma, e-mail: francesca.neri@fondazionescuolapatrimonio.it*

sull'esperienza della competizione che ha, dal 2015, incoronato quasi ogni anno una Capitale nazionale della Cultura (fanno eccezione l'estensione dell'anno da Capitale di Parma e la nomina della doppia Capitale Bergamo Brescia, entrambi casi che si possono ricondurre alla Pandemia).

La Scuola si è cimentata nel 2023 in uno studio (che abbiamo visto con piacere citato nei contributi che costituiscono questo volume) dedicato a indagare gli effetti che essere Capitale lascia sul territorio; a partire dall'analisi compiuta in tale sede, abbiamo provato a individuare un tema trasversale intorno al quale ragionare sulle esperienze delle varie Capitali, volendo evitare sia una raccolta di contributi celebrativi che una semplice giustapposizione di racconti di esperienze profondamente «site specific», che hanno cioè interpretato i rispettivi contesti di appartenenza e le richieste del Bando sviluppando programmi piuttosto diversificati.

Le azioni proposte nei dossier di candidatura e poi attuate dalle città vincitrici costituiscono palinsesti articolati, che investono certamente le attività culturali, ma spesso anche la valorizzazione del patrimonio costruito, offrendo così la propria lettura di cosa costituisce la vita culturale di una città.

Proprio grazie al già citato studio, è stato possibile mettere a fuoco come la sperimentazione di modelli per la gestione dell'anno da Capitale può rappresentare un tema unificante rispetto al quale affrontare la diversità delle esperienze, nonché uno degli elementi di maggiore impatto non tanto e non solo per l'anno in cui la città è investita dal titolo, ma anche per la legacy che quell'anno lascia.

La necessità di semplificare e accelerare i processi di spesa pone infatti in molte occasioni le città davanti ad una riflessione sull'opportunità di delegare ad un ente nuovo o già esistente la gestione amministrativa del finanziamento e degli ulteriori fondi che la città raccoglie dal territorio per la realizzazione del proprio programma. Non si tratta di una scelta neutra perché, accanto alle motivazioni tecniche – in realtà sempre meno stringenti (oggi, tranne che in ambiti specifici, come ad esempio il reclutamento del personale, la provenienza dei fondi in realtà determina la maggior parte delle regole sul loro utilizzo, al di là della natura del soggetto che le gestisce) – la questione dirimente è quale tipo di delega si vuole affidare a questo ente e con quale prospettiva temporale.

Con la redazione di *Economia della Cultura* abbiamo quindi affidato a esperti di diversi ambiti disciplinari il compito di affrontare le varie prospettive che il tema della gestione pone: i loro contributi formano la prima sezione tematica del volume. Per la successiva sezione, invece, ai manager culturali direttamente coinvolti nella progettazione e attuazione dei programmi di Capitale italiana è stato chiesto di raccontare il modello istituzionale e organizzativo adottato dalle varie Capitali della Cultura – scelta che, come ricorda Federico Caporale, è al tempo stesso «requisito di partecipazione e criterio di valutazione».

L'«evento Capitale» costringe infatti l'Amministrazione non solo a organizzare la gestione di un fitto programma in tempi piuttosto rapidi (la città viene proclamata Capitale con non più di 24 mesi di anticipo rispetto all'inaugurazione), ma a coordinare un folto gruppo di attori, che provengono da molti mondi, siano essi stakeholder, sponsor o attuatori di iniziative.

I due saggi di apertura, di Federico Caporale e di Lucio Argano, analizzano le possibili scelte di modello istituzionale e organizzativo a disposizione delle città. Federico Caporale, approfondendone il profilo giuridico, specifica come in questo ambito si utilizzi «l'espressione *governance* e non *government*, a intendere un modo di assunzione delle decisioni pubbliche risultato di una concertazione tra una pluralità di soggetti, pubblici e privati, e di livelli di governo, anziché di un processo accentrato e verticale». Il punto di vista di Lucio Argano è quello proprio dei metodi del project management: la panoramica si sposta dalle forme potenzialmente adottabili al racconto delle scelte effettivamente compiute nei 10 anni di questa iniziativa, con un affondo su quanto messo in pratica da ciascuna città; l'autore analizza nel dettaglio le variabili alla base dei processi che spingono le città ad abbracciare un determinato modello organizzativo e di management per rispondere alla complessità di questo «*evento contenitore*, o anche *evento ombrello*».

Marco Marinuzzi esplora il tema della relazione fra governance e politica, variabile significativa e raramente esplorata, a proposito della Capitale europea della cultura 2025. Il contributo riprende le linee guida per le future candidate al titolo europeo, che sottolineano che la struttura di governance scelta è fondamentale per una Capitale di successo e che questo presuppone che vada garantita «l'indipendenza dal processo politico dei partiti (le valutazioni esterne delle CEC con risultati insufficienti evidenziano che la ragione principale è l'interferenza politica a un livello troppo puntuale)».

Ma la questione non è semplice, come evidenzia Daniele Donati, che nel suo testo individua come connaturate all'iniziativa «Capitale italiana della cultura» una serie di «dualità» la cui contrapposizione disegna il campo di azione dei programmi cittadini.

Interessante che una delle dualità sia quella fra «finalità culturali» e «crescita economica», la cui composizione richiede per l'autore uno sforzo costante di bilanciamento fra gli obiettivi, pur continuando a «tenere sempre in primo piano gli interessi che orbitano nella sfera del 'culturale' per la sua attitudine a fare di un insieme di individui – diversi per condizioni, inclinazioni, visioni – una collettività». Per Daniele Donati infatti il «vero» valore del titolo è soprattutto quello di attivare forze e connessioni inedite intorno all'Amministrazione vincitrice. Il necessario esercizio di equilibrio, in ogni caso, se praticato efficacemente e se esteso anche al di là dell'orizzonte dei 12 mesi del titolo, è anch'esso un'eredità di grande peso per l'Amministrazione.

Lo stesso saggio di Giulia Carcani mette in luce come anche le scelte di comunicazione – analizzate nel dettaglio per i dossier delle varie Capitali – possono contribuire a consolidare gli effetti positivi dell'essere stati insigniti del titolo, soprattutto nel caso in cui siano in grado di rappresentare «il senso condiviso delle esperienze», che richiama quello che nel saggio di Donati è indicato come il «vero» valore del titolo: «Raccontare le storie, le motivazioni e i percorsi di chi contribuisce alla costruzione del programma culturale riconosce pubblicamente il ruolo delle comunità locali come co-produttori di cultura, rafforzando il senso di appartenenza e la percezione di un investimento condiviso sul futuro del territorio».

Concorde nel sostenere che il valore del titolo e il suo lascito più significativo sia il rafforzamento delle relazioni è il saggio di Angela Tibaldi, *Capitali Italiane della Cultura: il punto di vista economico*. La sua analisi si concentra, nella sintesi della stessa autrice, «sul rapporto tra governance e produzione di valore economico, assumendo che il contributo principale della policy risieda nella capacità del titolo di mobilitare risorse, reti territoriali e capacità organizzative, generando effetti economici, culturali e sociali più ampi del finanziamento iniziale».

La capacità del processo di candidatura e dell'attuazione del programma di costituire alleanze sul territorio intorno a un progetto culturale è uno dei fattori di maggiore successo dell'iniziativa. La città incontra altre Amministrazioni locali, istituzioni, imprese, banche, fondazioni, associazioni di categoria, che diventano partner e sponsor e, d'altro canto, incontra cittadini, in forma singola e associata. L'apporto di tutti questi attori comporta vantaggi e complessità, ma allo stesso tempo attiva il territorio e permette di moltiplicare il finanziamento erogato: «In questo quadro la CiC va letta non solo come programma annuale di eventi o come premio, ma come un innesco strategico ad alta intensità simbolica e progettuale. Il titolo concentra attenzione e priorità e produce un effetto leva sulle risorse locali: il contributo del Ministero funziona come risorsa-segnale e fattore abilitante, favorendo cofinanziamenti e convergenze tra pubblico e privato».

L'interlocuzione delle Amministrazioni con stakeholder e cittadini è in realtà una legacy che sembra nascere soprattutto dal momento della candidatura ed essere una pratica che resta in eredità tanto alle vincitrici che alle altre candidate che hanno co-creato il proprio dossier con il contributo dei territori. Ma sulla base dell'esperienza di «Cantiere Città», il percorso di valorizzazione dei dossier delle finaliste che il Ministero della cultura svolge con la Scuola del patrimonio dal 2022, Agnieszka Smigiel sottolinea come il dibattito che nasce fra le finaliste intorno ai temi della governance mostri «come alcune soluzioni organizzative immaginate nei dossier richiedano ulteriori approfondimenti o adattamenti per essere effettivamente sostenibili e operative». Anche nel caso delle regole con cui favorire la partecipazione della comunità al processo di ideazione e poi gestione dell'anno da Capitale, si tratta

dunque di un equilibrio complesso, dinamico e continuamente rinegoziato che va cercato fra la condivisione della responsabilità e l'efficienza ed efficacia dell'azione culturale.

Francesco Mannino mette sotto una lente critica proprio la partecipazione dei residenti alla vita culturale della città, secondo l'accezione che progressivamente ha preso sempre più piede nella progettazione culturale italiana e nei dossier di candidatura e che ha le sue origini nel diritto sancito dalla Dichiarazione dei diritti dell'uomo e richiamato dalla Convenzione di Faro: «Il problema non risiede quindi nell'adozione di modelli non-partecipativi in quanto tali, bensì nella loro coesistenza con una retorica delle comunità attive che non trova riscontro in pratiche di coinvolgimento sostanziale. Se le comunità vengono riconosciute come soggetti attivi, esse non possono essere confinate a forme di consultazione simbolica, ma devono essere coinvolte nei processi decisionali, progettuali e di programmazione attraverso dispositivi che ne riconoscano il ruolo e ne rendano possibile l'incidenza». In questo senso, ad esempio, se è vero che tutte le città ormai coinvolgono i residenti per la costruzione del dossier, non tutte sono disposte poi nei fatti ad allargare l'istanza di governance, delegando scelte e azioni.

Questa prima sezione del volume si chiude con un testo curato da Marcello Minuti con la collaborazione di Agnieszka Smigiel, che raccoglie i frutti della discussione del panel *Capitali italiane della cultura: pratiche e impatti a dieci anni dall'istituzione del titolo* tenuto nell'ambito di Ravello Lab a ottobre 2025. Il primo risultato condiviso dai partecipanti è la generale convinzione che l'iniziativa di Capitale italiana della cultura sia un laboratorio straordinario di idee, metodi e modelli di gestione dei progetti culturali, capace di moltiplicare il contributo ministeriale e di accrescere la coesione dei territori intorno ad un anno di attività. Il contributo prosegue sistematizzando una serie di spunti per i prossimi sviluppi dell'iniziativa.

La sezione «Argomenti» raccoglie le esperienze in materia di governance di Mantova, Pistoia, Palermo, Parma, Procida, Bergamo Brescia e Pesaro, confermandone la centralità, al di là delle peculiari soluzioni adottate.

La governance si conferma non come elemento accessorio ma come struttura portante delle politiche culturali, su cui è necessario investire tempo e risorse fin dalla prima fase della progettazione, e nelle sue applicazioni più riuscite permette di raccogliere intorno all'Amministrazione dei partner, capaci di fornire confronto e supporto non sulla singola iniziativa, ma come veri «compagni di viaggio» per la vita culturale cittadina.

Per le prime Capitali è più semplice individuare gli effetti più stabili e «infrastrutturali» sulle città, ma in tutti gli articoli della sezione è possibile cogliere come l'anno da Capitale costituisca una tappa imprescindibile nel ripercorrere l'evoluzione delle politiche culturali di una città, anche per l'impatto che l'anno ha sugli uffici e sugli operatori che

gestiscono il palinsesto di progetti: l'anno da Capitale non è solo un acceleratore di innovazione culturale, ma è anche un significativo momento di empowerment e di crescita delle competenze di tutti gli operatori, che escono da questa esperienza avendo acquisito metodi e strumenti del project management culturale e una diversa consapevolezza delle risorse disponibili all'interno della propria comunità.

QUANDO LE POLITICHE PUBBLICHE PER LA CULTURA FUNZIONANO

di ALESSANDRO F. LEON*

Summary

When public policies for culture march

This article serves as an introductory overview outlining the structure of the entire volume and the genesis of the essays part of it. This special issue of Economia della Cultura *explores the establishment of effective governance models for projects proposed by cities awarded the title of Italian Capitals of Culture, identifying this as a crucial driver to leave a lasting legacy on Italian Capitals of Culture, as well as one of the most complex challenges for local administrations. Building an effective governance can influence, in fact, the successful implementation of the program designed in the dossier submitted for the title of Italian Capital of Culture: uniting together under high pressure diverse stakeholders, sponsors and project designer in a short-term period to deliver dense cultural agendas tests theoretical models in practice.*

Keywords: cultural economics, ECoC, public policy, cultural demand, urban development, cultural tourism, gentrification

JEL code: H72, R58, Z18, Z30

1. Premessa: necessità del numero speciale della rivista

Lungo l'arco di vita della rivista *Economia della Cultura* sono stati pubblicati appena 5 numeri speciali, il primo dei quali nel 2004 avente ad oggetto la musica lirica e le sue criticità[1]. L'Associazione ipotizzava, almeno inizialmente, che si sarebbe potuto pubblicare un numero speciale almeno ogni uno o due anni nell'idea che a differenza dei numeri

* *Presidente Associazione per l'Economia della Cultura e Presidente CLES srl – Via Costanza Baudana Vaccolini 14 – 00153 Roma, e-mail: aleon@cleseconomia.com*

ordinari si sarebbe potuto approfondire temi di forte attualità e che rispondessero ad interessi pubblici e collettivi in ambiti assai delicati della realtà economica italiana. Al contrario invece, i numeri realmente pubblicati sono stati pochissimi: era sorta una certa ritrosia ad approfondire temi di attualità, perché requisito fondamentale della ricerca scientifica di taglio accademico è che si fosse stabilita una certa distanza di tempo dai fatti cui ci si riferisce, che fosse stato possibile assicurare una raccolta di dati ampia e omogenea e che fossero approntati un assetto metodologico e strumenti di indagine appropriati. L'obiezione è ineccepibile, ma il problema è che il settore culturale e le politiche economiche non possono attendere i tempi lunghi dell'accademia, sempre che quest'ultima sia realmente interessata ad assistere i soggetti coinvolti come banco di prova di politiche economiche, individuate e suggerite, peraltro, dagli stessi studi accademici.

Nell'indisponibilità di istituti di ricerca o dell'accademia a fornire risposte valide e concrete immediate[2], le scelte pubbliche per la cultura sono spesso formulate in base ad un lavoro affrettato di esperti applicati, di addetti ai gabinetti e di consiglieri dei Ministri. E non ci si riferisce al governo in carica: è un fenomeno piuttosto comune e in atto da moltissimi anni e a tutti i livelli istituzionali. Se è vero che non vi può essere risposta inconfutabile nell'immediatezza imposta da politiche urgenti, è possibile produrre note e pareri circonstanziati e scientificamente fondati rivolte a proporre riflessioni, a fare confronti con casi analoghi, a imbastire scenari che possono trovare via via un loro consolidamento durante il periodo di maturazione della decisione politica. Ma non è stato quasi mai il caso: l'interesse da parte della Pubblica Amministrazione centrale e regionale, delle organizzazioni delle imprese e dei lavoratori e dei partiti politici è stato più che scarso verso questo tipo di attività della conoscenza, intravedendo piuttosto rischi di intrusione e di invadenza da parte di terzi sulla volontà politica e la capacità operativa.

Vi sono state alcune eccezioni e tra queste il caso forse più eclatante è quello della Città Capitale Italiana della Cultura, la cosiddetta CIC, l'acronimo italiano che si confronta con quello europeo di ECoC (o Capitale Europea della Cultura). È una politica che ha suscitato enorme interesse mediatico, è stata accompagnata da riflessioni, studi, attenzioni progressive da parte del Governo e degli enti locali nel corso del tempo, persino l'accademia ha prodotto un corpus identificabile di studi e ricerche, e soprattutto le candidature continuano a giungere numerose ogni anno al Ministero della Cultura (da ora MIC) e non sembra che vada scemando. Le CIC non sono l'unica politica di successo ricadente nel perimetro della cultura: ricordiamo i servizi aggiuntivi dei musei nazionali (per quanto discussi), l'autonomia dei musei nazionali (avversati soprattutto dai dipendenti del MIC), l'Art bonus, la Carta della Cultura Giovani, il tax credit del cinema e dell'audiovisivo (per quanto oggi si critichi aspramente), la riforma degli enti lirici (Legge Bray del 2013) e ci si ferma qui ma si potrebbe proseguire. Eppure le politiche sopra elencate,

per quanto probabilmente e per tanti versi più significative della CIC, non hanno sollevato tutto questo interesse e nel corso del tempo non è mai emersa una domanda verso numeri speciali che le analizzassero.

Difficile trovare una risposta univoca a questa passione nata per le CIC: è una politica di intervento che germoglia per imitazione, si rafforza nel corso del tempo grazie ai successi di alcune città titolate, sebbene non proprio tutte hanno goduto dello stesso successo. Tale interesse si estende sempre più anche alle città più piccole e più distanti, sull'esempio di Procida. Insomma, si tratta di un intervento pubblico persistente e ciò attrae l'interesse anche da parte della rivista e dei soggetti che ne sono stati forse i principali protagonisti nel corso del tempo come la Fondazione Scuola dei Beni e delle attività culturali. Anche questo è un segno di novità inequivocabile, il fatto che il MIC attraverso la Fondazione abbia accompagnato le città non solo dopo l'assegnazione del titolo (e dunque a sostegno della sola città vincitrice ad attuare il suo programma), ma anche nelle fasi antecedenti e successive l'assegnazione mettendo a punto corsi di formazione, format di progetto, guida alla governance partecipativa sia istituzionale, sia quella della cittadinanza, è un caso non raro, unico. Non solo, l'accompagnamento è soprattutto diretto a chi il titolo non l'ha vinto, nell'idea che quello sforzo di enucleazione del modello di offerta culturale e il processo di auto-coscienza che l'amministrazione ha prodotto per la candidatura non vada perduto e che anzi dia luogo alla trasformazione auspicata, perché l'idea rimane valida anche a prescindere dal conferimento del titolo. Ciò costituisce una novità degna di attenzione: migliorare la qualità del programma culturale di una città, elaborare proposte più adeguate e coerenti, consapevoli e sostenibili da parte dei proponenti, superare infine i classici meccanismi abituali degli enti locali focalizzati sul finanziamento di appalti di lavori e sull'intervento edilizio è un cambio di passo che molti tra gli esperti auspicano da molto tempo. Ancor più raro il fatto che queste attività di accompagnamento non fossero rivolte agli uffici periferici dello Stato (se non incidentalmente), ma agli enti locali, enti con i quali i MIC normalmente si trova in conflitto perpetuo per la tutela, per l'urbanistica, per il paesaggio, per le infrastrutture, per la rigenerazione urbana.

Vale la pena soffermarci sui perché le CIC sono importanti e perché abbiano colto una domanda trasversale di cambiamento sia a livello istituzionale, sia a livello politico e ideologico.

2. Perché il concetto di città Capitale Italiana della Cultura è importante

Dal 2016, escludendo le 5 città titolate che nel 2015 avevano perso il confronto competitivo per il titolo europeo di ECoC 2019 vinto da Matera, il titolo italiano è stato conferito altre 10 volte. Un tempo non

si parlava di «capitale della cultura» ma di «città d'arte». Non che fosse chiaro esattamente cosa significasse, dato che il termine era stato coniato dall'ISTAT per indicare un luogo – il comune come unità statistica – caratterizzato dalla presenza di un intenso flusso turistico causato prevalentemente dall'attrazione del patrimonio culturale, un fatto ovvio per gli statistici soprattutto per alcune città di grandi dimensioni come Roma, Firenze e Venezia, alle quali sono state poi aggiunte via via altre città medie e piccole. Un elenco che non ha mai smesso di essere integrato o revisionato dato che mancava, e manca tutt'oggi, una definizione esatta di città d'arte soprattutto quando i fattori di attrazione turistica fossero molteplici (cultura, montagna, mare, terme, affari, sport, ecc.). Nonostante che si siano sempre aggiornate serie storiche di città considerate tali dalla statistica, la questione sarebbe diventata molto più seria quando ci si accorse che esisteva un'economia dietro ai quei valori e che avrebbe spinto la politica a determinare una graduatoria – e una discriminazione – tra chi avrebbe potuto fregiarsi di un titolo di merito e chi no. Agli esordi la città d'arte, esistente o potenziale, era tale grazie alla presenza di almeno un monumento o un evento universalmente riconosciuto sul quale sarebbe stato possibile sviluppare un progetto puntuale come leva per creare un mercato che in precedenza non c'era: Palazzo Ducale a Genova, Museo di Santa Giulia a Brescia, Venaria Reale a Venaria, per fare esempi di una certa notorietà. Altre città d'arte, anche in ragione della varietà del patrimonio posseduto, ricorsero allo sviluppo di sistemi culturali tematici complessi, i quali erano formati da più luoghi della cultura: i musei civici di Torino, Roma, Mantova, Ferrara, Ravenna, Bologna, Matera sono esemplari in tal senso. Parallelamente alcune piccole città note per un patrimonio più puntuale hanno sviluppato un loro micro-sistema più misto e trasversale con funzioni di attrazione turistica dando luogo ad esperienze durature come Volterra e Cortona o le città della Val di Cornia e della Val D'Orcia e soprattutto del Chianti Senese. Molti luoghi hanno fondato il loro sistema di attrazione sullo spettacolo dal vivo e sui festival come quelli storici di Spoleto e Perugia (Umbria Jazz), ma anche di Pesaro (Rossini Opera Festival) e di Macerata (Sferisterio) sino alle straordinarie iniziative di Mantova (Festival delle letterature) e di Pordenone (Pordenonelegge), il Festival dela Valle d'Itria di Martina Franca e Time in jazz di Berchidda e altri comuni della Sardegna.

Senza inseguire gli innumerevoli singoli casi, il presupposto universale è quasi sempre il medesimo: creare un mercato turistico e al contempo potenziare la fruizione dei residenti, quest'ultima da sempre molto problematica. Le iniziative che sono state introdotte proprio per sviluppare l'attrattività hanno tuttavia messo in evidenza che il successo di iniziative singole o di grandi attrattori non sempre si traduce in crescita economica, anzi il concentrarsi su un unico polo non ha assicurato sempre un ritorno accettabile e molto spesso la durata di visita è stata troppo breve. È il caso di grandi beni UNESCO come Pompei o la

Torre pendente in Piazza dei Miracoli a Pisa. Nonostante che il patrimonio culturale producesse una spinta attrattiva intensa, alla fine dei conti la sua traduzione in crescita ed occupazione era modesta o era concentrata su poche organizzazioni ed imprese in certi periodi dell'anno. Quando invece l'impatto è presente, diffuso e molto visibile è emerso prepotente anche il tema dell'impatto urbano e sociale che tali forme di sviluppo creavano: gentrificazione, espulsione di famiglie dal centro storico, spopolamento di quartieri antichi, inquinamento, aumento dei costi urbani (rifiuti solidi urbani, pulizie, acqua, ecc.) e si potrebbe proseguire a lungo. Ma soprattutto vi era anche un altro aspetto al quale il modello «attrattivo» non sembrava dare risposta. Non attirava il pubblico locale, i residenti, ad eccezione delle scolaresche e degli specialisti e anche del residente che è visitatore di spettacoli o di beni ed attività culturali solo quando è in viaggio in un'altra città o paese. Anzi, la forte attrazione turistica scoraggia la fruizione dei residenti, li allontana. Il modello turistico attrae turisti anche italiani, ma quando invece si tratta di fruitori culturali locali i numeri sono bassi e sconfortanti. È la mancanza di un pubblico locale che rende fragili le basi sociali ed economiche di un modello culturale di attrazione turistica, che è tale se e solo se è sostenuto continuatamente dallo Stato a livello centrale e periferico.

La carenza di un pubblico locale è stata oggetto di studio e valutazioni ed emerge, tra le tante, che è la scarsa attenzione da parte dei gestori verso i fruitori, o l'incapacità di suscitare interesse di chi come residente consuma cultura, il principale tallone d'Achille. Del resto non è facile: la cultura per essere compresa chiede tempo per la comprensione e per l'approfondimento e ciò a sua volta richiede un'accensione (o un innesco) di interesse. Il sospetto che la cultura sia un terreno elitario, respingente e classista si rivela alla luce delle caratteristiche del pubblico o del fruitore[3]: dal reddito disponibile e dalla condizione dell'occupazione all'educazione ricevuta, al luogo di residenza e alla continuità dell'esperienza culturale. La complessità dipende dal fatto che chi usufruisce della cultura sceglie in modo variegato, non agisce per compartimenti stagni e consuma al contempo tutti i generi dalla musica al teatro e alla danza, dai musei alla lettura, dal cinema alla TV e alle piattaforme digitali. La cultura la si vive anche in compagnia, ed è questo uno degli aspetti decisivi che motiva un interesse per la cultura in forma strumentale anche da parte delle istituzioni pubbliche internazionali (UE, UNESCO), preoccupate dell'isolamento e dall'esclusione che i cellulari e le piattaforme digitali producono nei cittadini. Il consumo in compagnia può avvenire in contesti meno istituzionali e a volte inconsueti, all'aperto nei centri storici e sulle spiagge, nelle aree archeologiche e nei parchi, in quartieri resi più interessanti dalla presenza di *Tiers-Lieux*, di spazi ibridi rianimati e rigenerati.

L'osservazione è che esiste una domanda della cultura ma è celata, e si rivela solo quando ci si lavora e si stimola adeguatamente. Non si

tratta di ostacoli insormontabili perché è possibile creare interesse per la cultura in tutti i cittadini, bisogna però creare ponti mediante narrazioni, bisogna avere pazienza e professionalità e quest'ultima in Italia la troviamo nell'ambito della conservazione e della ricerca e poco in quella dell'educazione e della mediazione. Su questa situazione che è strutturale e ben nota, si sviluppa la trasformazione tecnologica, l'espansione del mondo digitale che, tra le tante cose, condiziona la fruizione culturale previlegiando quella individuale. Il tempo una volta passato davanti alla televisione è oggi assorbito dai cellulari, soprattutto dai giovani, e la cultura la previene e l'ostacola (ad es., con i concerti all'aperto nelle arene estive). Qui la cultura gioca una possibile partita per stimolare nuove forme di partecipazione che non riguarda solo la cultura ma persino la politica, animando una palestra democratica rivolta a rispolverare un interesse verso se stessi e gli altri. Una comunità deve essere coesa per essere tale, ed oggi non vi sono strumenti oltre alla scuola che possa creare e rafforzare il senso di sé e della collettività. La Commissione Europea e il Parlamento Europeo mostrano un crescente interesse per creare le basi parallele al sentimento nazionale di un'identità europea, e la cultura è uno strumento fondamentale[4].

Se si allarga il contesto e gli obiettivi che la cultura si deve porre, cambia radicalmente anche la forma, il modo di produrre e di porsi da parte di chi è responsabile della cultura soprattutto per quanto riguarda gli ambiti non di mercato come i musei, lo spettacolo dal vivo, le biblioteche e così via. Serve un rapporto più ibrido e meno specialistico, un'attenzione ad altri ambiti della cultura con un'attenzione alla filiera produttiva ed eterogenea di organizzazioni non profit e di lavoratori culturali. Se il fruitore è il cittadino (oltre che un turista), se le preferenze e le aspettative individuali o di gruppo cambiano nel corso del tempo, anche l'organizzazione culturale deve cambiare natura e attività. Si è cominciato dunque ad andare oltre il concetto di attrattore culturale per abbracciare la multifunzionalità, sino ad includere attività una volta considerate "altro" come quelle sociali, sportive, del tempo libero, salute e così via. Si evolve anche la nozione di «centro culturale» non più sede di un programma di attività culturali specializzate ma luogo laboratoriale dove l'incontro tra domanda e offerta, tra cittadini e artisti ed esperti reindirizza e riformula idee, attività e funzioni uniti da interessi comuni. Ma ciò fa correre a sua volta dei rischi ulteriori. Fare tante cose diverse e rimanere culturalmente credibili è una frontiera non abbastanza esplorata. Organizzare operazioni discutibili o fondere operazioni commerciali e attività sociali di natura collettiva possono confondere il fruitore e ostacolare l'interesse pubblico. I confini, anche se meno netti, devono esistere, i linguaggi culturali devono mantenere un'autonomia ed essere rispettati, altrimenti scade il contenitore e si scoraggia il fruitore. Non è qui il luogo per fare una storia della valorizzazione attraverso la cultura degli ultimi 40 anni. Tuttavia, la tendenza è chiara e si è compreso che sviluppo culturale e sviluppo economico richiede da parte dei soggetti responsabili – il settore

pubblico *in primis* – un concetto e un governo del bene culturale assai più vasto ed inclusivo dove vengono meno i confini tra l'ambiente, la natura, lo spettacolo dal vivo, l'editoria, l'audiovisivo e si impone la necessità di trovare un diverso amalgama tra i principi di tutela e di valorizzazione. Si richiede dunque una collaborazione continua e diretta con altri soggetti privati profit e non profit, in proporzione che in passato si è poco sperimentato. Cambia il modo anche con il quale l'ente pubblico deve controllare i soggetti e le loro attività e non fermarsi alla verifica di standard o del pagamento di royalty.

Per mettere in atto un luogo o i luoghi rivolti a questa offerta serve mettere a punto un assetto gestionale più complesso nel quale convergono funzioni pubbliche come la scuola e l'educazione, il welfare e la salute, oltre a quelle culturali, anche di mercato (musica pop, cinema e audiovisivo, informazione, creatività artistica). Riuscirci è un obiettivo impegnativo. A questo punto è chiaro che servono strumenti, personale competente, risorse professionali anche esterne, finanziamenti adeguati. Ma serve anche governare e coordinare tutto il processo ed è questo il motivo che anima questo numero speciale di *Economia della cultura*, e in particolare sul tema cruciale della *governance*, che è sempre l'anello debole, il più difficile da soddisfare.

3. L'impegno della Fondazione come intervento pubblico

Ciò che qui vale la pena di sottolineare è la concordanza da parte di tutti gli autori coinvolti, nessuno escluso, sugli effetti positivi prodotti dal titolo di Città Capitale Italiana della Cultura mettendo in rilievo gli aspetti critici insieme alle soluzioni e alle azioni volte a mitigarli e soprattutto sulla proiezione negli anni successivi di un cambiamento strutturale dell'offerta culturale. La città capitale della cultura dovrebbe conferire alla città il titolo permanente di città d'arte se, e solo se, riesce a dare continuità ai servizi culturali e a soddisfare una domanda culturale permanente rivolta ad una platea di cittadini più ampia di quella asfittica di tante città d'arte e non.

Sono anche concordi nel ritenere quanto sia stata utile l'azione di sostegno e valorizzazione della Fondazione anche e soprattutto nelle città non titolate. Il fatto che tale elenco di criticità sia molto lungo, e che riguarda sia gli investimenti, sia la gestione dei luoghi della cultura, non ha frenato o scoraggiato le città ad affrontare questa trasformazione dei connotati culturali delle organizzazioni, anche senza disporre del titolo.

Per raggiungere tali risultati si richiede molto tempo e tanto impegno. Poiché la tempistica è veramente una questione dirimente, si capisce perché nel numero si è data tanta importanza al processo di messa in pratica dei programmi e del ruolo della *governance*, vale a dire quell'approccio che può essere istituzionalizzato o meno, che garantisca stabilità e continuità al progetto di città d'arte sulla base di un assetto

diverso da quello imposto dal tradizionale e spontaneo modello turistico culturale che attualmente prevale. Non solo, ma se la vera differenza tra i modelli tradizionali di gestione della cultura e quelli che le città della cultura invece propongono riguardasse la riattivazione territoriale[5], verrebbe ad assumere rilievo il meccanismo di coinvolgimento del partenariato, grazie all'efficace sostegno della Fondazione, già nella fase di elaborazione del dossier, favorendo il passaggio da una logica di *government* a una più matura logica di *governance*.

Se alla cultura serve una mediazione per stimolare la domanda effettiva da soddisfare, il personale impegnato nel governo e nella amministrazione delle attività culturali oggi disponibile non possiede, se non in casi isolati, le competenze, le capacità, l'esperienza. Si tratta proprio di un salto strutturale che va sostenuto, accompagnato, forse regolato e serve il duraturo e continuativo sostegno di istituzioni pubbliche che possono farlo come la Fondazione Scuola del Patrimonio in accordo e in collaborazione con gli istituti centrali e periferici del MIC, le Università, le agenzie nazionali e internazionali. È un terreno nuovo, che richiede più duttilità e certamente tempo di maturazione. Servono risorse economiche, più di quelle che il bilancio pubblico oggi destina al settore e che appare anche in riduzione dopo l'approvazione della Legge Finanziaria per il 2026 e i successivi interventi nel corso dell'anno del Ministero del Tesoro, allo scopo di ridurre il deficit di finanza pubblica. Ma non tutta la spesa pubblica è uguale, bisogna evitare il *cliché* che la spesa del welfare, e quella della cultura non fa eccezione, sia sempre «improduttiva», incapace cioè di generare e moltiplicare reddito (e occupazione) nel tempo attuale e successivo come innumerevoli analisi costi benefici di progetti culturali ex ante ed ex post possono provare molto facilmente. Si chiama anche produttività, e quella di cui tenere conto non è solo quella settoriale (che è bassa, esattamente come bassa è anche quella del turismo), ma quella molto più alta di alcuni settori industriali e dei servizi che si servono della cultura o che si servono delle persone di professione culturale per la loro produzione creativa, che va stimolata in forma indiretta e indotta anche dall'ambiente circostante e dall'atmosfera culturale della città.

E questo è un aspetto che non è solo politico, di chi governa, ma anche del tecnico, dell'amministratore dei conti pubblici che possiede una visione strettamente contabile e poco sensibile alle interdipendenze esistenti tra settori economici dell'industria e dei servizi. Queste non vengono colte nella loro interezza neanche nelle matrici input-output, perché tali legami sono difficili da isolare e da stimare. Ma che esistano è certo. Senza andare anche troppo lontano, a volte i ministeri dell'economia appaiono più lenti a prendere coscienza che non basta assicurare la spesa e il restauro di un monumento, già difficile e sfidante di suo, e che condizione altrettanto necessaria per innescare i processi di sviluppo sia la gestione del patrimonio culturale nel lungo termine in assenza di equilibrio di bilancio, delle conseguenze che quella gestione ha sulla città, sulle infrastrutture (strade, parcheggi, illuminazione, ecc.), sui

servizi pubblici (manutenzione, giardini, spazzatura, pulizie, fognature, ecc.) sull'economia (alberghi, pubblici esercizi, mobilità, ecc.), sul lavoro. Anche l'alta tecnologia potrebbe essere condizionata, per avere successo, da un'atmosfera culturale e sociale più dinamica e più vivace. L'impresa non innova nel vuoto o in totale isolamento dal resto della comunità, dalle altre imprese o dai cittadini. Un modello di sviluppo di successo come quello delle città d'arte impatta in tanti aspetti della vita quotidiana di una città che vanno gestiti prima e con sensibilità, oculatezza e fermezza, senza farsi sorprendere e senza agire frettolosamente e fuori tempo massimo.

Le CIC hanno dunque un ruolo in tutto questo e fanno da apripista per l'avvio di un processo di trasformazione efficace. L'auspicio è che non serva avere un titolo per fare il cambiamento e che una riforma culturale si possa fare in situazioni più ordinarie. A condizione, però, che la produzione culturale e la sua diffusione possa e debba riguardare veramente tutti i cittadini, e non la solita platea già consapevole e acculturata.

Note

[1] Si veda Leon A.F. e M. Ruggeri (a cura di) (2004), «Il costo del melodramma», *Economia della Cultura*, numero speciale, Anno XVI, Bologna, Il Mulino.

[2] L'Ufficio studi del Ministero della Cultura non sembra attivo, l'osservatorio dello spettacolo è oberato da attività ordinarie, gli osservatori regionali sono pochi e del tutto sottodimensionati, mancano all'appello i grandi enti di ricerca come il FORMEZ e l'INAP, sembrano orientate in altre direzioni le grandi fondazioni storiche come l'Istituto Sturzo, il Gramsci, la Brodolini e mancano all'appello gli enti facenti capo ai partiti e al sindacato (IRES, Di Vittorio, ecc.). Se si eccettua il lavoro benemerito di Fondazione Symbola, della Camera di Commercio, di Federculture, di Ravello, di Fondazione Fitzcarraldo, di LUBEC ben pochi soggetti oggi contribuiscono attivamente al dibattito pubblico sull'economia e sulla cultura.

[3] Nel 2022, in Italia la partecipazione alle attività culturali da parte della popolazione residente al di sopra dei 16 anni riguardava il 36,8%, contro quella francese del 54% e quella spagnola del 58,5%. Nello stesso anno in Italia la partecipazione al patrimonio culturale da parte della popolazione residente al di sopra dei 16 anni raggiungeva il 18%, contro quella francese del 32,4% e quella, spagnola del 39,2%. La differenza è dunque abissale.

Si veda il sito web di Eurostat, in Cultural Statistics, al link:
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Table_1_-_People_participating_in_cultural_activities_at_least_once_in_the_previous _12_months,_by_type_of_activity_2015_ and_2022_v2026.png

[4] L'Anno Europeo del patrimonio culturale presenta molte affinità alla politica delle CIC. La finalità dell'Anno Europeo era quella di incoraggiare la condivisione e la valorizzazione del patrimonio culturale dell'Europa quale risorsa condivisa, sensibilizzare alla storia e ai valori comuni e rafforzare il senso di appartenenza a uno spazio comune europeo. Si veda l'editoriale di Leon A.F. (2021), «L'anno europeo del patrimonio culturale 2018 in Italia. Gli impatti», *Economia della Cultura*, Anno XXXI, 2021, n. 1, Il Mulino, Bologna.

[5] Si veda l'articolo di Minuti M. e A. Smigiel, in questo fascicolo.

Riferimenti bibliografici

LEON, A.F. (2021), «L'Anno Europeo del Patrimonio Culturale 2018 in Italia. Gli

impatti», *Economia della Cultura*, vol 31, n. 1.
LEON, A.F. e M. RUGGERI (a cura di) (2004), «Il costo del melodramma», *Economia della Cultura*, numero speciale, vol. 16.
MINUTI, M. e A. SMIGIEL (2026), «Oltre «l'Anno della Capitale»: processi, impatti e prospettive di una politica culturale territoriale», *Economia della Cultura*, numero speciale, vol. 35.

GOVERNARE LA CULTURA PER LO SVILUPPO ECONOMICO-SOCIALE

MODELLI ISTITUZIONALI E POLITICHE PUBBLICHE NELLE CAPITALI ITALIANE DELLA CULTURA

di FEDERICO CAPORALE*

Summary

Governing culture for the socio-economic development. Institutional models and public policies in the Italian Capitals of Culture

The Italian Capital of Culture initiative is intended to strengthen cultural provision while fostering long-term social and economic development. Designated cities are expected to enhance social inclusion, attract tourism flows, and support the growth of cultural and creative industries. The pursuit of these objectives necessitates the implementation of complex and integrated programmes, encompassing cultural events, infrastructural investments, and broader territorial development strategies. Within this framework, governance arrangements assume a central role in ensuring the effectiveness of the initiative. Against the backdrop of the marked heterogeneity characterising the experiences of designated cities, this article argues that no single optimal governance model can be identified. Rather, it highlights the need for differentiated and context-sensitive solutions, and seeks to identify the principal variables that municipal administrations must take into account in the design of their governance structures.

Keywords: culture, development, tourism, governance, pluralism, long-term impact

JEL code: H11, H23, H83, Z18

* *Professore associato di diritto amministrativo, Università degli studi dell'Aquila – Piazza Santa Margherita 2 – 67100 L'Aquila, e-mail: federico.caporale@univaq.it.*

1. Essere «Capitale Italiana della Cultura» è un mestiere difficile

L'iniziativa «Capitale italiana della cultura» è molto ambiziosa: grazie a essa, la città designata dovrebbe non solo vedere incrementata, almeno temporaneamente, la propria offerta culturale, ma dovrebbe riuscire ad attivare processi duraturi di sviluppo sociale, economico e produttivo, tesi ad aumentare il benessere collettivo.

Secondo il Ministero della cultura, infatti, la città designata dovrebbe: migliorare l'inclusione sociale; creare nuovi attrattori culturali o rafforzare quelli esistenti, per accrescere i flussi turistici, possibilmente destagionalizzandoli; attivare processi di crescita della capacità imprenditoriale nei settori culturali e creativi[1].

È naturale, quindi, che per raggiungere obiettivi tanto complessi e ulteriori rispetto al solo ambito culturale, la città designata debba proporre un programma ampio e articolato, in cui, oltre a iniziative strettamente culturali (mostre, spettacoli teatrali, concerti, ecc.), devono essere inseriti progetti di valorizzazione del patrimonio culturale, sia materiale che immateriale, iniziative di rafforzamento della capacità imprenditoriale del territorio e la realizzazione di infrastrutture di pubblica utilità destinate a permanere nel territorio, a servizio della collettività, anche oltre l'anno di designazione[2].

Si tratta di attività diverse per ambito (il settore culturale o altri interventi tesi a rafforzare il sistema produttivo e la qualità della vita, dal miglioramento dei servizi di mobilità alla realizzazione di nuove infrastrutture pubbliche, come strade, parcheggi, teatri, cinema, sale concerti), per oggetto (i beni culturali, il patrimonio culturale immateriale, i beni paesaggistici, il patrimonio naturale, le attività culturali, le opere pubbliche, ecc.) e per contenuto (progettazione e coordinamento di iniziative, erogazione di finanziamenti, organizzazione di eventi, produzione di servizi, gestione di beni immobili, affidamento di lavori, rafforzamento della capacità imprenditoriale degli artisti, incremento delle competenze, nel settore culturale, artistico e dell'accoglienza turistica, delle imprese del territorio, ecc.). Inoltre, queste iniziative possono essere realizzate anche oltre i confini amministrativi della città designata, con l'obiettivo di attivare dinamiche di area vasta[3]: una prospettiva spesso inevitabile, specie per le piccole città, quando l'obiettivo è attivare flussi turistici[4].

Vista l'entità contenuta del finanziamento pubblico assegnato all'atto della designazione come «Capitale italiana della cultura» (appena un milione di euro), per attuare un progetto tanto complesso, è naturale che la città designata debba anche preoccuparsi di reperire ulteriori finanziamenti (pubblici e privati) e di condividere l'attività progettuale con altre amministrazioni pubbliche statali e territoriali e con eventuali soggetti privati[5].

Essere una capitale italiana della cultura, quindi, è un mestiere difficile: è per questo che il modello di *governance* – inteso come la struttura organizzativa deputata a gestire l'attuazione del progetto di candidatura e dei relativi finanziamenti (che è cosa diversa dalle modalità di

attuazione delle singole iniziative inserite nella candidatura) – è tanto importante per la qualità dell'elaborazione della candidatura, per la selezione delle iniziative culturali da realizzare e per l'indirizzo strategico e l'attuazione delle singole attività.

Non a caso, il *dossier* di candidatura deve indicare – peraltro a pena di esclusione – «il modello di *governance* e la struttura responsabile per la elaborazione e promozione del progetto, per la sua attuazione e per il monitoraggio dei risultati»[6], che sono specifico oggetto di valutazione della giuria[7].

2. La *governance* e le *governance* delle capitali italiane della cultura

Le città designate dal 2015 a oggi hanno sperimentato soluzioni organizzative molto diverse, riconducibili a quattro modelli principali[8].

Innanzitutto, l'opzione zero: il coordinamento complessivo è stato mantenuto in mano al comune (in genere direttamente al Sindaco o a un assessore) mentre il compito di attuare i singoli interventi è stato assegnato ai singoli uffici comunali già esistenti competenti per materia[9]. Così, la realizzazione delle iniziative culturali è stata affidata al settore per le politiche culturali, gli interventi connessi alla mobilità al settore trasporti pubblici, le iniziative educative e di formazione al settore istruzione o al settore attività produttive, la realizzazione di infrastrutture al settore opere pubbliche.

Il secondo modello è rappresentato dalla possibilità di costituire un nuovo ufficio all'interno dell'amministrazione comunale, responsabile dell'attuazione della candidatura: questa nuova articolazione amministrativa ha curato i procedimenti amministrativi collegati alla realizzazione delle singole iniziative o, invece, svolto solo una funzione di coordinamento e indirizzo strategico, lasciando l'attuazione dei singoli progetti ai competenti settori dell'amministrazione comunale.

Il terzo modello è la costituzione di comitati di garanti, comitati scientifici, tavoli di coordinamento, gruppi di lavoro, comitati organizzatori o altre strutture analoghe che, a prescindere dal nome, hanno avuto una funzione di coordinamento con altre pubbliche amministrazioni, soggetti privati e/o esperti del settore culturale[10]. Questi moduli organizzativi sono stati stabili, ma generalmente informali, nel senso che non hanno avuto personalità giuridica (e non sono, quindi, stati centri di imputazione di situazioni giuridiche attive e passive), né sono stati titolari di poteri amministrativi precisi. Hanno avuto, in genere, un ruolo meramente consultivo, di indirizzo e/o di supervisione: a seconda dei compiti che sono stati loro affidati, hanno supervisionato l'indirizzo strategico della candidatura, definito in maniera plurale e partecipata il programma culturale e gli interventi da realizzare nell'ambito della candidatura e hanno coordinato gli interventi curati dai diversi soggetti (pubblici o privati) che hanno contribuito all'attuazione della candidatura.

Il quarto modello è rappresentato dalla costituzione di moduli organizzativi privatistici (società, fondazioni, associazioni, ma il caso più diffuso, nella prassi, sono le fondazioni[11]), dotati di personalità giuridica, di autonomia finanziaria e contabile e di una più o meno ampia autonomia operativa (a seconda della effettiva configurazione)[12]. Questi moduli organizzativi sono stati partecipati esclusivamente dal comune designato oppure hanno incluso anche altre pubbliche amministrazioni e soggetti privati, configurando dei veri e propri partenariati istituzionali. A questi soggetti è stato assegnato – almeno parzialmente – il compito di attuare, anche sul piano amministrativo e operativo, il *dossier* di candidatura.

Due ulteriori fattori di complicazione.

Primo: i modelli afferenti a ciascuna categoria non sono mai stati adottati in forma pura, perché le amministrazioni li hanno adattati alle loro esigenze: le città designate hanno modulato le funzioni assegnate e, nel caso di tavoli di coordinamento o di moduli organizzativi privatistici, i soggetti da coinvolgere, in base al contesto socio-economico e territoriale. Ciò ha portato all'emersione di varianti di secondo livello: cioè ha fatto sì che soggetti che formalmente hanno adottato la stessa forma giuridica abbiano operato – in realtà – in base a meccanismi molto diversi, perché sono stati disegnati diversamente i rapporti tra gli enti costitutivi, l'articolazione organizzativa complessiva e i rapporti tra i diversi organi sociali, nonché i poteri di indirizzo e vigilanza riservati alla parte pubblica o alle parti pubbliche.

Secondo: questi modelli non si sono presentati mai nella loro forma pura, ma, almeno in alcuni casi, hanno coesistito. Per esempio, è accaduto che sia stato mantenuto in capo al gabinetto del Sindaco o a un ufficio comunale il controllo strategico dell'attuazione progettuale, costituendo contestualmente un tavolo interistituzionale con funzione consultiva e di indirizzo. O, ancora, che si sia deciso di affidare l'attuazione di alcuni progetti a una fondazione (per esempio, l'allestimento delle iniziative culturali) e, al contempo, l'attuazione di altri direttamente all'amministrazione comunale (per esempio, la realizzazione di opere pubbliche) o che si sia istituito anche un comitato scientifico o di garanzia (per esempio, per il coordinamento complessivo dello sviluppo progettuale).

Insomma, non esiste – e non è esistita – *una* architettura istituzionale ideale per l'attuazione di una candidatura; esistono, invece, diverse soluzioni organizzative, tutte potenzialmente ragionevoli; non esiste *un modello* di *governance* ottimale, replicabile in tutte le circostanze, ma *dei modelli* di *governance* adatti alle specificità di ciascun contesto[13].

3. Come disegnare il sistema di *governance*?

Se i modelli sono tanti e diversificati, potenzialmente infiniti, è vero, però, che la scelta rimessa all'amministrazione non è arbitraria né casua-

le, ma deve essere guidata da alcune variabili molto precise, da interpretare in funzione dei principi costituzionali che presidiano l'organizzazione amministrativa: il buon andamento e l'imparzialità[14].

Le amministrazioni, infatti, devono essere organizzate in modo efficiente, ossia in maniera tale da assolvere la propria missione istituzionale (principio di efficacia) con il minor dispendio di risorse (principio di economicità)[15].

Al contempo, l'organizzazione deve rappresentare un presidio di imparzialità nell'esercizio delle funzioni amministrative[16]: è a dire che l'organizzazione deve assicurare le condizioni affinché la missione istituzionale sia assolta in modo imparziale. Questo principio assume una particolare importanza nel settore culturale, in cui si tratta di evitare che lo Stato di cultura (ovvero la presenza di forme di sostegno pubblico alla cultura e alle arti imprescindibili per la promozione dello sviluppo della cultura e per la sopravvivenza di alcune forme artistiche[17]) si trasformi nell'affermazione di una cultura di Stato[18]: diventi, in altre parole, una forma di condizionamento della libertà di espressione artistica e di indirizzo dei contenuti culturali[19].

Se l'organizzazione amministrativa deve assicurare lo svolgimento imparziale ed efficiente della propria attività, è naturale allora partire innanzitutto dalla missione istituzionale che è affidata all'ente. Ecco, allora, in che senso «in principio vengono le funzioni»[20]: l'organizzazione amministrativa segue le (o deve corrispondere alle) funzioni che devono essere svolte[21]. In altre parole, deve esistere una «corrispondenza tra organizzazione e funzione», nel senso che «la soluzione da preferire è quella che […] risulti più adeguata al tipo di funzione che l'organismo è chiamato a svolgere»[22].

Nel caso delle capitali della cultura, è possibile distinguere alcune attività necessarie (ossia attività che ogni capitale della cultura deve svolgere, a prescindere dal fatto che possa eventualmente individuarne delle altre): progettare la candidatura; reperire ulteriori finanziamenti pubblici e privati; selezionare le attività culturali e gli interventi da realizzare; coordinare l'indirizzo strategico dell'attuazione; coordinare sul piano operativo l'attuazione complessiva della candidatura; realizzare le singole iniziative e i vari interventi; monitorare l'attuazione complessiva della candidatura.

Ad arricchire ulteriormente il quadro, va sottolineato che il compito di attuare le singole iniziative e i vari interventi è, a sua volta, molto eterogeneo: infatti, non è uguale produrre attività culturali (festival, concerti, spettacoli teatrali), realizzare opere pubbliche (cinema, teatri, auditorium o anche strade o parcheggi), affidare in gestione beni culturali o organizzare servizi per la collettività (per esempio servizi di mobilità). Queste attività sono regolate da regimi giuridici diversi, impegnano professionalità differenti, coinvolgono amministrazioni diverse e, quindi, hanno implicazioni organizzative differenti.

Avere chiaro cosa fare è, quindi, il punto di partenza imprescindibile.

Una volta individuate le attività da svolgere, la scelta del modulo

organizzativo più indicato per la specifica attività dipende, oltre che da valutazioni economico-aziendali in ordine all'adeguatezza del modello organizzativo rispetto all'attività, anche da condizionamenti giuridici via via crescenti: per esempio, la rapidità delle procedure di reclutamento, qualora dovessero servire particolari professionalità; la necessità, per affidare lavori, beni o servizi oltre un determinato importo, di possedere una particolare qualificazione, ai sensi del codice del contratti, senza la quale sarà necessario rivolgersi a un'altra amministrazione per svolgere le procedure di aggiudicazione di questi contratti[23]; la farraginosità di eventuali controlli interni ed esterni; la necessità di adeguare una nuova struttura agli obblighi di trasparenza[24]; i limiti alla costituzione di società[25].

4. La natura bidimensionale del modello di *governance*, mezzo per attuare la candidatura e risultato del progetto di candidatura

Un altro aspetto rende la costruzione del modello di *governance* particolarmente complessa, poiché la sottopone a tensioni diametralmente opposte.

Come si è detto nel paragrafo introduttivo, l'iniziativa «Capitale italiana della cultura» ha una prospettiva a breve a termine e una a medio-lungo termine. Da un lato, ha l'obiettivo di movimentare delle risorse *una tantum*, per organizzare delle iniziative culturali o per incentivare i flussi turistici nell'anno per il quale si è designati; dall'altro deve rappresentare l'occasione per attivare dei processi a medio-lungo termine di sviluppo sociale, economico e produttivo, incrementando la capacità imprenditoriale del territorio nei settori artistici, culturali e turistici.

In altre parole, quella di «Capitale italiana della cultura» è un'iniziativa bidimensionale, caratterizzata da una prospettiva congiunturale, che si esaurisce nell'anno di designazione, e, al contempo, da uno sguardo più lungo.

Del resto, l'iniziativa «Capitale italiana della cultura» è gemmata da quella «Capitale europea della cultura», che è dichiaratamente finalizzata a «promuovere il contributo della cultura allo sviluppo a lungo termine delle città conformemente alle loro rispettive strategie e priorità» e a «rafforzare le capacità del settore culturale e i suoi collegamenti con altri settori»[26]. Non a caso, tra i criteri di valutazione delle candidature, c'è una categoria denominata «contributo alla strategia a lungo termine», in cui vengono presi in considerazione «l'esistenza di una strategia culturale per la città candidata al momento della candidatura, che comprenda l'azione e i piani di sostegno alle attività culturali oltre l'anno del titolo»; «i piani per rafforzare le capacità dei settori culturali e creativi, ivi incluso lo sviluppo di legami a lungo termine tra i settori culturale, economico e sociale della città candidata» e «l'impatto a lungo termine, incluso lo sviluppo urbano, che si prevede il titolo possa avere a livello culturale, sociale ed economico sulla città candidata»[27].

Data questa impostazione, nel disegnare il proprio modello organizzativo, la città designata «Capitale italiana della cultura» deve, da un lato, tenere conto della necessità di realizzare il progetto di candidatura nel suo complesso e le singole iniziative che lo compongono in un limitato periodo di tempo, ma, dall'altro, deve cogliere l'opportunità per costruire un modello di *governance* futuribile, un sistema amministrativo in grado di stimolare la produzione culturale e il tessuto produttivo e turistico del territorio. Insomma, il modello di *governance* implementato nell'anno da capitale della cultura serve a sperimentare e acquisire un metodo di amministrazione della cultura a livello locale; un elemento che ha segnato il successo o l'insuccesso dell'assetto organizzativo adottato nelle città designate[28].

Il modello di *governance* è, quindi, sia un mezzo fondamentale per attuare il progetto di candidatura che, al contempo, uno dei risultati del progetto di candidatura[29].

Questa doppia natura incide su molte valutazioni che vanno compiute nella fase di costruzione del modello di *governance*.

Se si considera che la procedura di selezione si conclude circa diciotto mesi prima dell'anno per il quale una città viene designata capitale della cultura, i margini temporali per costituire una struttura *ex novo*, per individuare il personale, per formarlo e per ripartire le competenze sono piuttosto ristretti[30]. Perciò, la città designata può essere indotta – per rispettare i tempi di attuazione del complessivo progetto di candidatura e delle singole iniziative che lo compongono – ad avvalersi di una struttura già consolidata.

D'altra parte, se si adotta uno sguardo di medio-lungo periodo, la designazione come capitale della cultura rappresenta l'occasione per innovare l'assetto amministrativo esistente, creando un nuovo modello di *governance* specializzato nell'organizzazione di iniziative culturali e maggiormente capace di incentivare il tessuto produttivo, culturale e turistico del territorio o arricchendo le competenze e le capacità delle strutture amministrative già operative. Certo, che si tratti di una nuova struttura (anche semplicemente di un nuovo ufficio all'interno dell'amministrazione comunale) o di nuovo personale e nuove prassi nell'ambito di un ufficio già esistente, occorrerà del tempo per fare entrare a regime queste innovazioni: sicché, nel breve periodo, sarà certamente meno efficace di quanto già esiste.

Queste considerazioni incidono anche sul rapporto con il territorio.

Se si guarda alla tempestiva attuazione del *dossier* di candidatura, sarà naturale adottare modelli di *governance* aperti e partecipati per la costruzione e per l'attuazione della candidatura solo se sono già presenti sul territorio istituzioni culturali solide e imprese e associazioni civiche attive nel settore culturale. In assenza di queste condizioni di contesto, sarà certamente più efficace, nel breve termine, un modello di *governance* accentrato nell'amministrazione della città designata.

Se si assume uno sguardo più lungo, però, la costruzione del modello di *governance* diventa l'occasione per alimentare la nascita di un tessuto produttivo e di associazioni civiche pronte a contribuire alla produzione dell'offerta culturale del territorio e per rafforzare la presenza delle (e i rapporti con le) istituzioni culturali.

Il compito della città designata, quindi, è quello di trovare un equilibrio tra queste due dimensioni della *governance*, in modo tale che la designazione come capitale della cultura non resti un finanziamento *una tantum*, ma sia in grado di attivare effettivamente una dinamica di crescita almeno di medio periodo e, al contempo, che un modello di *governance* troppo ambizioso (e slegato dalla capacità amministrativa e dalla capacità di risposta del territorio) non finisca per pregiudicare la tempestiva attuazione della candidatura.

Del resto, sempre guardando al modello europeo, tra i criteri di valutazione delle città candidate a «Capitale europea della cultura», si tiene conto della «capacità di realizzazione», della «portata» e della «gestioni», voci in cui rientrano «il coinvolgimento della popolazione locale e della società civile nella preparazione della candidatura e nella realizzazione dell'azione», «la strategia generale di sviluppo del pubblico e in particolare il legame con il settore dell'istruzione e la partecipazione delle scuole», «la struttura di *governance* e di attuazione prevista per l'esecuzione dell'azione che contempli, fra l'altro, la predisposizione di un'adeguata collaborazione tra le autorità locali e l'organismo di attuazione, inclusa la direzione artistica» e «la possibilità che l'organismo di attuazione disponga di personale con capacità ed esperienza adeguate per pianificare, gestire e realizzare il programma culturale dell'anno del titolo»[31]. Questo equilibrio tra prospettive di breve e di medio-lungo termine è, insomma, particolarmente evidente.

5. *Governance* e non *government*

Un'ultima considerazione – determinante – per le riflessioni sul modello di *governance* è collegata all'ambito di intervento: il settore culturale. Si è già detto che, in questa materia, il principio di imparzialità assume un significato particolare, perché si tratta di trovare una composizione tra gli articoli 9 («[l]a Repubblica promuove lo sviluppo della cultura») e 33 della Costituzione («[l]'arte e la scienza sono libere»).

Se è vero che «il rapporto fra politica e cultura e, in particolare, fra ideologia politica e cultura non è per sua natura, razionalizzabile in uno Stato democratico e pluralistico» e che «l'equilibrio fra istituzioni pubbliche (o pubblicamente rilevanti, come i partiti) e cultura è instabile, lasciato alla libera determinazione dialettica delle forze e della realtà sociale», è altrettanto vero che proprio il pluralismo nell'esercizio delle funzioni di promozione della cultura rappresenta la premessa logica di qualsiasi riflessione[32].

Il pluralismo è, insomma, la prima, fondamentale, garanzia per assicurare una compatibilità tra forme di sostegno pubblico alla cultura e la libertà della cultura.

L'impronta pluralistica, nel caso dell'iniziativa «Capitale italiana della cultura», si declina in un sistema partecipato di elaborazione del programma di candidatura e di supervisione della sua attuazione: un modello organizzativo di questo tipo rappresenta la precondizione affinché possano effettivamente manifestarsi forme di pluralismo culturale[33].

Questo modello plurale è particolarmente indicato anche per un'altra ragione: trattandosi di un programma che va al di là della mera realizzazione di attività culturali nell'anno della designazione, ma che mira ad attivare una dinamica di crescita di medio-lungo termine, anche attraverso interventi infrastrutturali e nei settori produttivi collegati, è inevitabile coinvolgere anche altre amministrazioni e il tessuto socio-economico del territorio[34]. La tracimazione dal settore culturale, già caratterizzato dalla compresenza di una pluralità di amministrazioni[35], verso altri settori (le opere pubbliche, le attività produttive, il commercio, il turismo, ecc.) comporta l'ampliamento delle amministrazioni interessate e il necessario coinvolgimento anche di una pluralità di soggetti privati.

Non a caso, in proposito, sempre tra i criteri di valutazione delle candidature a capitale europea della cultura, si tiene conto del fatto che «la candidatura gode di un ampio e forte sostegno politico e di un impegno sostenibile da parte delle autorità locali, regionali e nazionali»[36]. Il modello organizzativo diventa, in questo modo, lo strumento di ricomposizione verso una direzione unitaria del «tessuto di una società complessa»[37].

Ecco, allora, per quale ragione nel decreto ministeriale che disciplina la procedura di selezione delle capitali italiane della cultura si usa l'espressione *governance* e non *government*[38], a intendere un modo di assunzione delle decisioni pubbliche risultato di una concertazione tra una pluralità di soggetti, pubblici e privati, e di livelli di governo, anziché di un processo accentrato e verticale[39].

Questa dimensione plurale è (o almeno dovrebbe essere), al contempo, requisito di partecipazione e criterio di valutazione, come si coglie dalla circostanza che l'indicazione del modello di *governance* ricorre sia tra gli elementi della candidatura previsti a pena di esclusione, che tra i criteri di valutazione della candidatura.

In questo senso, con il concetto di *governance* si vuole indurre la città designata a non rinchiudersi nei suoi uffici[40]: per quanto il coordinamento complessivo dell'attuazione progettuale e la realizzazione delle singole iniziative possano anche rimanere competenza della sola amministrazione comunale, almeno l'elaborazione della candidatura, la selezione delle iniziative culturali e degli altri interventi da realizzare e l'indirizzo strategico dell'attuazione dovrebbero essere frutto di un'azione corale, che deve coinvolgere anche altre amministrazioni pubbliche

presenti sul territorio[41], istituzioni culturali[42], associazioni di categoria, fondazioni di origine bancaria, enti del terzo settore che operano in ambito culturale, associazioni civiche.

Ovviamente, bisogna immaginare modalità di coinvolgimento diversificate, anche per evitare tavoli pletorici, che finiscono per rappresentare un simulacro (se non una caricatura) della partecipazione e che, nella migliore delle ipotesi, diventano un organo di mera informazione degli altri attori coinvolti[43].

Allo stesso tempo, non bastano modelli di partecipazione declamati, ma non praticati; del tutto formali. Il pluralismo deve essere reale; le altre amministrazioni, gli enti del terzo settore, le associazioni civiche devono essere effettivamente coinvolte, almeno nella elaborazione e nella programmazione delle attività culturali.

Il pluralismo culturale si accompagna anche a un mito da sfatare: esso non implica necessariamente la costituzione di un soggetto autonomo, dotato di personalità giuridica (generalmente una fondazione).

Innanzitutto, come visto in precedenza, la scelta di costituire un nuovo soggetto dotato di personalità giuridica non dipende dalla volontà di sperimentare modelli partecipati di amministrazione, ma dalle funzioni che gli si vogliono assegnare: se si tratta solo di elaborare il *dossier* di candidatura, di selezionare le iniziative da realizzare, di monitorare l'attuazione complessiva del programma, di coordinare l'attività delle amministrazioni che hanno il compito di realizzare i singoli interventi o di coinvolgere altri soggetti nell'indirizzo strategico dell'attuazione, un modello plurale di amministrazione si può attuare anche solo mediante un tavolo tecnico o un qualsiasi altro gruppo di lavoro privo di personalità giuridica (e, in alcuni casi, di struttura amministrativa). Se, invece, si tratta di gestire direttamente risorse o di realizzare alcuni interventi, può essere ragionevole costituire un soggetto dotato di personalità giuridica.

La costituzione di un soggetto autonomo, poi, non è sempre sinonimo di un modello condiviso e partecipato di amministrazione: al nuovo ente, infatti, può partecipare anche solo l'amministrazione comunale e, in questo caso, la sua costituzione sarà funzionale esclusivamente a garantire una maggiore flessibilità operativa all'amministrazione comunale, senza alcuna implicazione di carattere plurale[44].

Infine, la costituzione di un soggetto autonomo non implica necessariamente una maggiore autonomia dal vertice politico: al contrario, sono ormai abbastanza diffuse persino fondazioni *in house*, sottoposte a un controllo molto intenso da parte dell'amministrazione che le costituisce[45].

Anzi, l'esperienza recente suggerisce una conclusione opposta: le fondazioni non hanno rappresentato affatto una riduzione del perimetro pubblico, un'attenuazione del controllo dell'amministrazione fondatrice o un modello concertato e plurale del settore culturale, ma un altro modo di intervento pubblico[46]. È prevalsa la dimensione statica, della separazione patrimoniale e dell'*universitas bonorum*, su quella dinamica dell'autonomia gestionale e dell'aggregazione di persone[47].

6. Programmare è fondamentale

In conclusione, la *governance* rappresenta lo strumento che consente di coniugare la «democrazia delle culture», nell'accezione di società in cui è assicurata la convivenza di una pluralità di culture, e la «democrazia culturale», intesa come società che offre al singolo gli strumenti per costruire la propria identità culturale[48].

La scelta del modello dipende da tanti fattori, piuttosto eterogenei: le funzioni, le prospettive a breve e a medio-lungo termine, la necessità di preservare una dimensione pluralistica nell'intervento pubblico nel settore culturale.

Si può individuare, però, un tratto comune a tutti questi fattori: essi mettono in evidenza quanto sia importante la fase di elaborazione della candidatura; è in quel momento, infatti, che l'amministrazione decide cosa fare (quali attività realizzare), come farlo (con quali tempistiche e articolando quali funzioni), perché farlo (quali obiettivi deve raggiungere la candidatura) e con chi farlo (se da sola, confrontandosi con altre amministrazioni e/o con altri privati e, in questo caso, con quali amministrazioni e con quali privati). È con la programmazione, poi, che si riesce a far sì che la designazione come capitale italiana della cultura sia occasione di sviluppo economico, di occupazione e di reddito, benché sviluppo economico, occupazione e reddito non siano la sola finalità cui tende l'iniziativa[49].

La funzione di programmazione si rivela, quindi, decisiva anche per scegliere il modello di *governance* più adatto: serve a definire le funzioni, a capire quali capacità amministrative si hanno già a disposizione e quali competenze è necessario reclutare, a stabilire una progettualità in grado di attivare meccanismi di sviluppo a medio-lungo termine, a coinvolgere la pluralità di soggetti pubblici e privati coinvolti in processi tanto complessi[50].

La programmazione rappresenta, poi, un prezioso momento di coordinamento con le altre pubbliche amministrazioni, con gli interessi privati e con le altre politiche coinvolte in una iniziativa così ampia[51]: serve a superare l'episodicità degli interventi culturali, costruendo una trama caratterizzata da un comune indirizzo strategico, a evitare eventuali dinamiche conflittuali tra amministrazioni (che hanno spesso segnato l'intervento pubblico nel settore culturale[52]), a saldare i diversi ambiti (le politiche in materia di turismo, sostenibilità, rigenerazione urbana). La programmazione assume, quindi, i caratteri giuridici di un'attività di coordinamento degli interessi e delle funzioni, oltre che di pianificazione (delle tempistiche di attuazione dei singoli interventi) in senso proprio[53].

Non a caso, tra i considerando della decisione che disciplina l'iniziativa «Capitale europea della cultura», da cui è gemmata la corrispondente iniziativa italiana, si osserva che «le capitali della cultura possono offrire notevoli vantaggi se il progetto è attentamente pianificato»[54].

Programmare, insomma, è fondamentale: una tendenza, del resto, che caratterizza tutto il diritto amministrativo[55]. In fondo, come è stato osservato a proposito della valorizzazione del patrimonio culturale, anche nell'iniziativa «Capitale italiana della cultura», ciascuna iniziativa dovrebbe rappresentare, auspicabilmente, «la ricaduta puntuale sia pure rilevante di un complesso di acquisizioni e valutazioni, alcune delle quali necessariamente condivise»[56], che non possono essere altro che il risultato di una attenta programmazione/pianificazione[57], dal lato funzionale, e di una *governance* equilibrata, efficace e plurale, dal lato organizzativo.

Note

[1] Così, https://capitalidellacultura.cultura.gov.it/obiettivi/.

[2] Non a caso, ai sensi del DM 16 febbraio 2016, n. 92, art. 2, c. 6, tra i criteri di selezione della candidatura ci sono la «coerenza del progetto rispetto alle finalità della legge e con altre iniziative di valorizzazione del territorio e grado di coordinamento e sinergia degli interventi proposti», «efficacia del progetto come azione culturale diretta al rafforzamento della coesione e della inclusione sociale, in termini di crescita della domanda e dell'offerta culturale», «capacità del progetto di incrementare l'attrattiva turistica del territorio», «realizzazione di opere e infrastrutture di pubblica utilità destinate a permanere sul territorio a servizio della collettività».

[3] Si pensi ai casi recenti dell'Aquila, in cui una parte delle iniziative si terranno presso il comune di Rieti, e di Agrigento, che ha previsto degli interventi anche in alcuni comuni del territorio provinciale.

[4] In proposito, mi sia consentito rinviare a F. Caporale, *La valorizzazione dei beni culturali. Analisi giuridica delle trasformazioni in corso*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2024, 343 ss.

[5] Sempre tra i criteri di selezione della candidatura di cui al DM 16 febbraio 2016, n. 92, art. 6, troviamo, infatti, la «previsione di forme di cofinanziamento pubblico e privato, condivisione progettuale con altri enti e con soggetti pubblici e privati portatori di interessi presenti sul territorio, anche mediante appositi strumenti di partenariato pubblico-privato».

[6] Cfr. l'art. 2, lett. b) del DM 16 febbraio 2016, n. 92.

[7] Cfr. l'art. 6 del DM 26 febbraio 2016, n. 92.

[8] Per una illustrazione dei modelli adottati nelle diverse esperienze può vedersi Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022: dati, esperienze, cambiamenti*, Roma, 2023, Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali.

[9] Si veda, per esempio, il caso di Ravenna.

[10] Si vedano, per esempio, i casi di L'Aquila e Pistoia.

[11] Le ragioni di questa diffusione sono state spiegate puntualmente da E. Bruti Liberati, «Il ministero fuori dal ministero (art. 10 del d.lg. 368/1998)», in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, n. 1, 1999. Sulla diffusione del modello fondazionale nel settore della produzione culturale, cfr. A. Gualdani, *L'amministrazione dello spettacolo dal vivo. Stato dell'arte e prospettive di riforma*, Torino, Giappichelli, 2020 e *Amministrare le fondazioni, amministrare per fondazioni*, a cura di A. Averardi, A. Gualdani e A. Magliari, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022.

[12] Si vedano, per esempio, i casi di Mantova e Palermo.

[13] Come insegnano gli insuccessi del modello fondazione per gli enti lirico-sinfonici: in questo caso, come ha segnalato L. Casini, «Patrimonio culturale», in *Enciclopedia del diritto. I tematici. III. Funzioni amministrative*, Milano, Giuffré, 2022, 817 ss., specie 834, si è ritenuto che un unico modello fosse replicabile «per 13 (poi divenute 14) realtà profondamente diverse, soprattutto dal punto di vista del tessuto socio-economico e dell'area territoriale di riferimento».

[14] Ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, infatti, «[i] pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione».

[15] In proposito, per tutti, cfr. G. Guarino, «Ancora sui modelli differenziati», in *Scritti di diritto pubblico dell'economia*, Milano, Giuffré, 1970, 59 ss., che ha parlato di «efficienza come strumento». Si vedano anche R. Ursi, *Le stagioni dell'efficienza. I paradigmi giuridici della buona amministrazione*, Rimini, Maggioli Editore, 2016 e M.R. Spasiano, «Il principio di buon andamento», in *Studi sui principi del diritto amministrativo*, a cura di M. Renna e F. Saitta, Milano, Giuffrè, 2012, 117 ss.

[16] Per tutti, cfr. C. Pinelli, «Art. 97, 3° comma, sezione II», in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, Zanichelli, 1994, 320 ss.

[17] Per tutti, cfr. A. Cerri, «Arte e scienza (libertà di)», in *Enciclopedia giuridica Treccani*, III, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1988, 1 ss., specie 5 ss.; G. Clemente di San Luca, *Libertà dell'arte e potere amministrativo. L'interpretazione costituzionale*, Napoli, Editoriale Scientifica, 1994, 29 ss.; F. Rimoli, *La libertà dell'arte nell'ordinamento italiano*, Padova, CEDAM, 1992 e M. Ainis, *Cultura e politica. Il modello costituzionale*, Padova, CEDAM, 1991, 132 ss.

[18] In proposito, cfr. E. Spagna Musso, *Lo Stato di cultura nella Costituzione italiana*, Napoli, Morano, 1961.

[19] Su questo, sia consentito rinviare al volume *Libertà nell'arte e libertà dell'arte. Poteri pubblici e privati e forme di condizionamento alla libertà di espressione artistica*, a cura di F. Caporale e A. Averardi, Bologna, Il Mulino, in corso di pubblicazione.

[20] Così, M.S. Giannini, «In principio sono le funzioni», in *Amministrazione civile*, 1955, 7 ss.

[21] In proposito, cfr. M. Nigro, *Studi sulla funzione organizzatrice della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffré, 1966 e G. Berti, *La pubblica amministrazione come organizzazione*, Padova, CEDAM, 1968.

[22] Così sempre G. Guarino, «Sulla utilizzazione di modelli differenziati nella organizzazione pubblica», in *Scritti di diritto pubblico dell'economia*, cit., 3 ss., specie 19.

[23] Il riferimento è al sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, di cui all'art. 63 del d. lgs. 31 marzo 2023, n. 36. In proposito, cfr. B. Mameli, «Qualificazione e principi per superare l'automatismo e garantire efficienza di mercato», in *Urbanistica e appalti*, 2024, 722 ss.

[24] Come è noto, infatti, ai sensi dell'art. 2-*bis* del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33, gli obblighi di trasparenza si applicano anche ad alcuni soggetti privati in controllo pubblico. Sul punto, da ultimo, cfr. D. Bolognino, «L'ambito soggettivo di applicazione della disciplina e le semplificazioni per le piccole amministrazioni», in *Trasparenza amministrativa e prevenzione della corruzione. Per una revisione della disciplina*, a cura di B.G. Mattarella, Torino, Giappichelli, 2026, 11 ss.

[25] Cfr. gli art. 4 e 5 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, con riferimento all'oggetto sociale e al procedimento di costituzione.

[26] Cfr. l'art. 2 della decisione n. 445/2014/UE del Parlamento e del Consiglio del 16 aprile 2014 che istituisce un'azione dell'Unione «Capitali europee della cultura» per gli anni dal 2020 al 2033 e che abroga la decisione n. 1622/2006/CE.

[27] Cfr. l'art. 5 della decisione n. 445/2014/UE.

[28] In proposito, si veda Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022*, cit., 61, 79, 108, 128, 145.

[29] In proposito, si vedano le considerazioni formulate in Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022*, cit., 235 ss.

[30] In proposito, si vedano, per esempio, le osservazioni formulate da Corte dei Conti, sez. di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 246/2025/GEST, *Referto in corso di gestione dell'iniziativa «Agrigento capitale italiana della cultura 2025»*.

[31] Cfr. l'art. 5 della decisione n. 445/2014/UE.

[32] Così, F. Merusi, «Art. 9», in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna-Roma, Zanichelli-Foro Italiano, 1975, 434 ss. Sul rapporto tra politica e cultura, ovviamente, N. Bobbio, *Politica e cultura*, Torino, Einaudi, 1955.

[33] Come scriveva U. Pototschnig, «Prospettive del pluralismo sociale oggi: problemi istituzionali», in *Il pluralismo nello stato democratico. Atti del corso di aggiornamento culturale*

dell'Università Cattolica. Ferrara 7-12 settembre 1980, Vita e pensiero, Milano, 1980, 122 ss., specie 132, «la disciplina degli interventi pubblici nei settori in cui esistono organizzazioni del pluralismo sociale [deve essere] tale da permettere a queste ultime di avanzare proposte e di promuovere il controllo sociale su quanto viene realizzato. Comporta cioè che vi sia anzitutto una opportuna procedimentalizzazione dell'azione amministrativa, tale da permettere la partecipazione dei gruppi e delle organizzazioni al farsi della decisione amministrativa; e in secondo luogo che sia assicurata la pubblicità dei risultati».

[34] Sull'importanza del pluralismo per l'attivazione di dinamiche di sviluppo territoriale attraverso il patrimonio culturale, mi sia consentito rinviare a F. Caporale, *La valorizzazione dei beni culturali*, cit., 343 ss. e 381 ss.

[35] Sulla pluralità di amministrazioni impegnate nel settore delle arti e dello spettacolo, cfr. D. Donati, «Stato e Regioni nella promozione dello spettacolo dal vivo» e M. Caporale, «Lo spettacolo tra Regioni ed enti di area vasta», entrambi in *Le politiche per lo spettacolo dal vivo tra Stato e Regioni*, a cura di M. Caporale, D. Donati, M. Gallina e F. Panozzo, Milano, Franco Angeli, 2023, rispettivamente 17 ss. e 24 ss.

[36] Cfr. l'art. 5 della decisione n. 445/2014/UE.

[37] L'espressione è di M. Carabba, «Programmazione economica», in *Enciclopedia del diritto*, XXXVI, Milano, Giuffré, 1987, 1113 ss., specie 1125.

[38] Così il DM 16 febbraio 2016, n. 92, che usa questa espressione ben due volte: tra gli elementi essenziali della candidatura (che, ai sensi dell'art. 2, c. 2, deve indicare a pena di esclusione «il modello di *governance* e la struttura responsabile per la elaborazione e promozione del progetto, per la sua attuazione e per il monitoraggio dei risultati, con l'individuazione di un'apposita figura responsabile») e tra i criteri di valutazione della candidatura (tra cui è compresa, ai sensi dell'art. 2, c. 6, «l'efficacia del modello di *governance* previsto per lo sviluppo e l'attuazione del dossier di candidatura e relativo monitoraggio del processo e del prodotto»).

[39] Per tutti, cfr. M.R. Ferrarese, *La governance tra politica e diritto*, Bologna, Il Mulino, 2010, 51 ss.

[40] L'importanza di un modello partecipato per l'amministrazione della cultura e del patrimonio culturale è stata sottolineata anche da L. Casini, *Ereditare il futuro. Dilemmi sul patrimonio culturale*, Bologna, Il Mulino, 2016, 216, con riferimento al sistema diarchico utilizzato per il Grande Progetto Pompei.

[41] Per esempio, eventuali musei statali e regionali, la soprintendenza, la provincia, la regione, la prefettura. Nel caso dell'Aquila, per esempio, sono stati coinvolti gli uffici speciali per la ricostruzione dell'Aquila e dei comuni del cratere sismico.

[42] Per esempio, università, accademie di belle arti, conservatori.

[43] Sulle intensità delle forme di partecipazione, il riferimento fondamentale è sempre S. R. Arnstein, «A Ladder of Citizen Participation», in *Journal of the American Planning Association*, 1969, 216 ss.

[44] A questo proposito, cfr. A. Zoppini, *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, Jovene, 1995 e F. Merusi, «La privatizzazione per fondazioni tra pubblico e privato», in *Diritto amministrativo*, 2004, 447 ss.

[45] In proposito, cfr. S. Lucattini, «Nel dominio dell'amministrazione disaggregata: il caso della fondazione Sistema Toscana», in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2022, 21 ss.

[46] In proposito, cfr. G. Morbidelli, «Le fondazioni per la gestione dei beni culturali», in *Fondazioni e attività amministrativa. Atti del Convegno – Palermo 13 maggio 2005*, a cura di S. Raimondi e R. Ursi, Torino, Giappichelli, 2006, 91 ss.

[47] In questo senso, cfr. A. Averardi, «Fondazioni e patrimonio culturale: ascesa, trasformazioni e prospettive future, in *Amministrare per fondazioni*, cit., 287 ss.

[48] Su queste due forme di democrazia culturale e sull'importanza del loro abbinamento, cfr. F. Viola, «Democrazia culturale e democrazia delle culture», in *Studi emigrazione. Rivista trimestrale del Centro studi emigrazione Roma*, 2001, 845 ss.

[49] Una considerazione già svolta, in termini generali, per quanto riguarda il rapporto tra cultura e sviluppo economico da G. Piperata, «Cultura, sviluppo economico e… di come addomesticare gli scoiattoli», in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2018, n. 3. Si veda già la lezione di P. Leon, «Relazione», in *Le mura e gli archi. Valorizzazione del patrimonio storico-artistico e nuovo modello di sviluppo*, Roma, Editori Riuniti, 1986, 7 ss., specie 22:

«il settore [culturale] va sviluppato per soddisfare un bisogno fondamentale espresso dalla società, e il processo crea occupazione, reddito e profitti; ciò non implica che si debba sviluppare il settore per creare occupazione, reddito e profitti».

[50] Come ha ricordato N. Greco, *Stato di cultura e gestione dei beni culturali*, Bologna, Il Mulino, 1981, 217 «[s]e insomma si mantiene l'idea (che il legislatore mostra di avere già accettato) per cui la cultura e le attività culturali costituiscono una dimensione strettamente legata al singolo individuo e, in definitiva, al corpo sociale, la quota di interessi in materia dei diversi enti esponenziali sfugge – almeno in una certa misura e per certi interventi – alla divisione tradizionale (per competenza) delle materie, venendo semmai a far parte delle competenze proprie di tutti gli enti territoriali che siano espressione immediata di una comunità».

[51] Su questi aspetti, mi sia consentito rinviare ancora a F. Caporale, *La valorizzazione dei beni culturali*, cit., 347 ss.

[52] In proposito, cfr. G. Sciullo, «Ministero, Regioni e Fondazioni bancarie: prove d'integrazione delle politiche in tema di valorizzazione», in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2010, n. 2.

[53] Secondo la nota distinzione di V. Bachelet, *L'attività di coordinamento nell'amministrazione pubblica,* Milano, Giuffré, 1957, VIII-IX.

[54] Cfr. il considerando 10 della decisione n. 445/2014/UE.

[55] Cfr. M. D'Alberti, «Diritto amministrativo e ripresa»*,* in *Giornale di diritto amministrativo*, 2022, 5 ss.

[56] Cfr. M. Cammelli, «Problemi, soluzioni, riforme», in *Aedon. Rivista di arti e diritto on line*, 2016, n. 2.

[57] Si utilizzano volontariamente entrambi i vocaboli, ricordando che, come segnalava M.S. Giannini, «Pianificazione», in *Enciclopedia del diritto*, XXXIII, Milano, Giuffré, 1983, 629 ss., i concetti di pianificazione e di programmazione sono spesso confusi.

IL MODELLO DI GOVERNANCE E DI GESTIONE NELLE CAPITALI ITALIANE DELLA CULTURA

di LUCIO ARGANO*

Summary

The governance and management model in the Italian Capitals of Culture

Since 2015, Italy has promoted the initiative of the Italian Capital of Culture, following the example of the European competition. The projects implemented by the cities that have so far been awarded the title have focused on an intensive annual program of events and initiatives, betting on the possibility of revitalization, not only material regeneration, and urban development through cultural poli-cies. This article aims to analyze the issue of the governance model and the management model of this type of event, considering past experiences and the need to adopt solutions capable of activating the involvement of the different components of civil society at the territorial level.

Keywords: capital of culture, events, project, governance, event management, innovation

JEL code: H11, O21, O22, Z10

1. Premessa

Il contributo che segue si concentra sui modelli di governance e di gestione delle città che acquisiscono il titolo di *Capitale Italiana della Cultura* (di seguito, per brevità, CIC) e vuole estendersi, come riflessione, anche al processo di candidatura per questo riconoscimento, per quanto concerne l'impostazione delle proposte progettuali.

* *Professore a contratto – Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e nell'Università degli Studi Roma Tre, e Senior Advisor Cultura PTSCLAS S.p.A. – Viale di Villa Massimo 29 – 00161 Roma, e-mail: luciano.argano@unicatt.it*

Il titolo CIC è un'iniziativa lanciata nel 2015 dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, sulla scia della competizione per la nomina a *Capitale Europea della Cultura* per l'anno 2019 (*European Capital of Culture*, abbreviata in questo contributo in ECoC). La forte partecipazione delle città italiane alla gara per il titolo europeo spinse l'allora Ministro, Dario Franceschini, a varare un concorso nazionale, seguendo l'esempio britannico del programma *UK City of Culture*, promosso dopo il successo di Liverpool ECoC 2008.

Tolta la differente cadenza del titolo, che in Italia è annuale, mentre nel Regno Unito è quadriennale, in entrambe le competizioni l'attenzione è rivolta a progetti urbani caratterizzati da un programma culturale di qualità, da attività che contribuiscono a un cambiamento della città attraverso il coinvolgimento delle comunità, dal sostegno alla coesione culturale, nonché dalla massimizzazione dell'impatto socioeconomico e della *legacy*[1]. In UK, finora, hanno ottenuto il titolo Derry (2013), Hull (2017), Coventry (2021), Bradford (2025) e, nel caso di Hull, è risultato significativo impostare la candidatura sul tema di «una città che esce dall'ombra».

Il punto di riferimento rimane l'esperienza della Capitale Europea della Cultura. Era il gennaio del 1985 quando l'idea di un programma di eventi culturali annuali, in grado di conferire alle città del vecchio continente un ruolo più incisivo nello sviluppo delle culture europee, venne a Melina Mercouri, Ministro della Cultura greco, mentre, insieme al collega francese Jack Lang, era bloccata nell'aeroporto di Atene a causa di un forte vento e voli ritardati. L'intuizione si concretizzò nel successivo mese di giugno con il progetto *Città Europea della Cultura* e con Atene prima città nominata. Nel 1999 si passò alla definizione di *Capitale*, per diventare un'azione del quadro comunitario nel 2004. In circa quarant'anni, l'azione ECoC è profondamente cambiata (Palmer/Rae, 2004): da festival estivo (Atene 1985, Firenze 1986), a festival annuale (Amsterdam 1987, Dublino 1991), fino alla valorizzazione delle città d'arte (Berlino 1988, Anversa 1993). Con Glasgow 1990, la *Capitale Europea della Cultura* diventa un'occasione per attivare processi significativi di rigenerazione e di ricostruzione dell'immagine urbana (Immler and Sakker, 2014: 3).

Nel tempo le ECoC si sono aperte a nuovi temi delle politiche culturali, quali, ad esempio: il patrimonio culturale, considerato una risorsa per lo sviluppo sostenibile e la qualità della vita comunitaria; l'inclusione, la diversità e l'accessibilità alle esperienze culturali; la partecipazione; il rafforzamento della vivacità culturale e dell'imprenditoria creativa urbana; infine, la transizione digitale e quella ambientale. Il portato delle esperienze ECoC ha ispirato il titolo italiano di CIC, che ha inteso premiare non solo la possibilità di mostrare «i gioielli di famiglia», intesi come distintività culturali a livello locale, ma soprattutto la capacità di ripensare la città attraverso la cultura.

Dal 2016 a oggi, con la sola esclusione dell'anno di Matera ECoC 2019 e del 2015, quando il titolo venne direttamente assegnato alle

città in *short list* per la gara europea, la sfida è stata raccolta ogni anno da molte città italiane, che hanno voluto competere per il riconoscimento di CIC, attratte anche dal prestigio e dalla visibilità del titolo e non soltanto dal premio statale di un milione di euro.

Non va tuttavia sottovalutata la complessità progettuale a cui una città titolata si espone, e che richiede, quindi, una particolare attenzione proprio alla forma di governance e al modello di gestione.

Si tratta, infatti, di un progetto che coinvolge l'intera dimensione urbana e civica, oltre al settore culturale, e che mira ad attivare un processo trasformativo duraturo, senza limitarsi alla predisposizione di un semplice cartellone di eventi destinato a esaurirsi nell'arco di un anno.

2. La natura di evento della Capitale Italiana della Cultura

La Capitale Italiana della Cultura può essere classificata, seguendo la tassonomia dei *public events* proposta da Roche (2000: 4), rielaborando una precedente schematizzazione di Hall (1989), tra gli *Hallmark Events*, caratterizzati da una scala nazionale e regionale, pur volendo risultare un richiamo turistico anche nei mercati internazionali. Essa si differenzia dai *Mega Events*, come le Olimpiadi o le Expo, che agiscono su scala globale, e dagli *Special Events*, con target e mercati *World Regional* e internazionali. Siamo in presenza di un «evento contenitore», o anche «evento ombrello»: una tipologia di avvenimento con cui le città sono in parte abituate a cimentarsi su scala ridotta, se si pensa alle programmazioni culturali urbane in alcuni periodi dell'anno, ad esempio durante l'estate, oppure a iniziative come la *Notte bianca*, sebbene con un ridotto coinvolgimento della società civile.

Le CIC presentano una forte natura simbolica (Guala, 2009: 41) rispetto alla comunità del luogo, ma soprattutto una marcata connotazione politica a livello dei *policy maker* locali. Tale dimensione si esplicita nella leadership esercitata dal sindaco, che gioca un ruolo importante come *sponsor* del progetto in termini di spendibilità della propria autorevolezza nella costruzione del consenso attorno all'iniziativa, di attivazione di relazioni, di rappresentatività all'esterno e di fundraising e dunque anche di protagonismo nella governance. Il coinvolgimento della Regione, finalizzato a rafforzare politicamente il progetto e ottenere risorse finanziarie, incide ugualmente sul governo dell'iniziativa.

La CIC mette in risalto il proprio ecosistema culturale urbano (Argano, 2021: 334), lo amplifica e non si limita a valorizzarlo, ma lo contamina con apporti esterni. Pertanto, nella sua dimensione di evento, l'iniziativa va affrontata secondo una prospettiva olistica e integrata (Mazza, 2022: 8). Si tratta di un evento dove si intensifica la dimensione relazionale tra persone, culture, ambienti e sistemi diversi (Getz, 2008: 405) e nel quale si sperimentano forme di innovazione non solo culturale e sociale, ma anche organizzativa.

Un *bid book* di candidatura a CIC insiste generalmente su tre aspetti fondamentali, chiamati a sostenere una transizione della città rispetto al passato, capace di mobilitare i fattori potenziali di sviluppo del territorio, rafforzandone immagine, posizionamento e attrattività.

Il primo aspetto riguarda una programmazione culturale che si nutre di eventi, progetti, processi, dove sono coinvolti gli attori culturali, i cittadini e gli altri soggetti del territorio, come le imprese e il mondo associativo. Il secondo aspetto concerne la valorizzazione dei luoghi urbani – dagli spazi pubblici a quelli culturali – includendo le nuove infrastrutture culturali in via di realizzazione o derivanti da interventi di rigenerazione urbana. Il terzo e ultimo aspetto è rappresentato dall'ottimizzazione dei servizi che migliorano la fruibilità della città, come quelli legati all'offerta turistica.

Intorno a questi tre aspetti si sviluppa la complessità del progetto, le cui variabili capaci di incidere sul modello di governance e su quello di gestione possono essere così sintetizzate:

– il ciclo di vita progettuale, proiettato lungo un ampio orizzonte temporale, dalla presentazione della proposta alla selezione ed eventuale aggiudicazione del titolo, dalle attività propedeutiche negli anni precedenti, a quelle destinate a gemmare post-evento;

– un palinsesto articolato che combina tipologie di iniziative caratterizzate da processi produttivi eterogenei, dall'utilizzo di spazi urbani e da una intensa calendarizzazione;

– la mobilitazione di risorse economiche, in particolar modo da fonti pubbliche, ma anche private e da autofinanziamento, superiori alla normale capacità di spesa culturale della città, che si trasformano in flussi finanziari in modo spesso incostante e poco tempestivo;

– una legittimazione politica a livello territoriale e nazionale, in caso di ottenimento del titolo, che deve essere gestita, unitamente alle attese dei cittadini stimolate dai processi partecipativi legati alla candidatura, considerando che, vista la prossimità dei *policy maker* alla comunità, ciò si traduce anche in una misurazione del consenso;

– una esponenziale varietà degli stakeholder in campo;

– la difficoltà di ampliare i servizi che la città può realisticamente mettere in campo, spesso in ambiti su cui essa dispone di poteri limitati, come, ad esempio, i trasporti pubblici per la raggiungibilità dall'esterno o l'incremento della ricettività e dei posti letto;

– la potenziale ampiezza dei target, dei mercati di riferimento e del bacino di attrazione, con conseguenti effetti sulla domanda;

– l'opportunità che l'evento diventi un potente comunicatore della città, delle sue specificità e del posizionamento che essa intende assumere, anche in termini di *place branding*, conferendo un considerevole surplus di visibilità;

– infine, la capacità di generare impatti multidimensionali positivi come esternalità di lungo periodo e, in tal modo, di costruire una *legacy*.

A questo si aggiunge la complessità legata alle operazioni di costruzione, restauro, ripristino, adeguamento funzionale di infrastrutture

culturali, quali: musei, sedi espositive, luoghi performativi, siti storici, artistici e archeologici, nonché agli interventi di riqualificazione urbana e di riuso di strutture precedentemente destinate a funzioni civili, sociali e produttive, da riconvertire a nuovi usi culturali. Le candidature a CIC hanno il merito di attivare e accelerare la messa in funzione di tali infrastrutture, in larga parte già previste nella programmazione urbanistica e culturale e negli investimenti della città, a prescindere dal titolo, anche se in più di qualche caso emerge come i Comuni non abbiano ancora definito un loro modello di gestione futuro.

3. La governance e la gestione di una CIC

Per *governance* di una Capitale italiana della Cultura si intende l'insieme dei soggetti e delle funzioni d'indirizzo e di direzione che orientano e guidano il progetto e lo rendono sostenibile lungo l'intero ciclo di vita. I suoi compiti principali sono riassunti nella Tab 1.

TAB. 1 – *Funzioni della governance nella Capitale Italiana della Cultura*

Funzione strategica	– Mantenere la vision, fornire l'orientamento strategico e l'allineamento tra attività e obiettivi (coerenza strategica). – Assicurare il coinvolgimento degli attori territoriali. – Approvare i contenuti del programma culturale, le sue variazioni e le nuove attività. – Definire i risultati finali attesi. – Reperire e garantire le risorse economiche necessarie e allocarle. – Valutare sia il livello di performance (reporting), sia i risultati ottenuti.
Funzione direzionale	– Determinare le scelte direzionali della gestione. – Indicare le politiche e le procedure da seguire. – Evitare la frammentazione delle azioni e garantire unitarietà del progetto. – Controllare il rispetto della *compliance* alle norme. – Fornire il supporto necessario a fronteggiare rischi, conflitti e problemi.

Fonte: nostra elaborazione

In termini di project management, tale assetto è assimilabile ai *Project Steering Committees*, strumenti diffusi all'interno di organizzazioni e imprese per fornire orientamento strategico e supporto decisionale ai progetti, affiancando il project manager (Karlsen, 2021: 928). La funzione strategica presuppone che il *bid book* della candidatura espliciti con chiarezza gli obiettivi di medio-lungo periodo e la strategia complessiva che la città intende perseguire. La funzione direzionale, invece, è chiamata a garantire stabilità, continuità e proattività, assicurando un *organizational commitment* convinto (Archibald, 2008: 158). La scelta del modello di governance assume, pertanto, una valenza strategica e risponde alla filosofia di direzione che si intende seguire: quella di un modello accentrato e *top-down*, nel quale i processi di ascolto e

partecipazione sono collocati in altre fasi del progetto per finalità specifiche, oppure quella di un approccio *bottom-up* maggiormente allargato, che può estendersi a configurazioni trasversali o orizzontali di governance. In questa prospettiva è essenziale definirne ex-ante: gli attori da coinvolgere (chi ne fa parte, per quali ragioni e con quale rappresentatività); le competenze e le responsabilità (*ownership*); le modalità di adesione formale; i meccanismi decisionali (chi decide cosa, con quali soggetti coinvolti, a quale livello di concertazione e con quale grado di autonomia), nonché le regole di funzionamento, stabilendo una sorta di *statuto di progetto*.

Una nitida ripartizione dei ruoli è ugualmente decisiva per facilitare il meccanismo di coordinamento (Bechky, 2006, 4). Analogamente, la definizione dello *scope of work* rispetto ai risultati attesi e al perimetro del progetto rappresenta un elemento cruciale. Il *cosa* è nel progetto e *cosa* ne è fuori dovrebbe essere esplicitato in modo trasparente, soprattutto nei confronti degli stakeholder (Marino e Posati, 2008: 86). È inoltre necessario considerare che l'ampliamento della platea degli attori coinvolti accresce la complessità della governance, incidendo sull'efficienza, sulla rapidità decisionale, sui flussi informativi e sul livello delle aspettative da soddisfare, che possono divenire inconciliabili.

Poiché alcune responsabilità e competenze restano in ogni caso in capo all'Amministrazione comunale e agli attori pubblici, diventa importante bilanciare i pesi nella composizione della governance e delimitare confini e spazi di autorità nei processi decisionali, affinché il progetto funzioni nel rispetto delle prerogative dei diversi attori coinvolti.

L'argomento introduce il tema degli *stakeholder di progetto*, intesi come individui, istituzioni e organizzazioni che possono essere attivamente coinvolti nell'evento, manifestando un interesse o esercitando sul progetto una influenza positiva o negativa, in misura differenziata (Rafele, 2007: 104; PMI, 2017). Nel contesto di una CIC, gli stakeholder comprendono enti pubblici, soggetti culturali istituzionali e privati, associazioni e corpi intermedi, strutture di formazione, imprese e, più in generale gli organismi della società civile, fino ai cittadini. Le politiche adottate da una CIC tendono a essere inclusive rispetto agli stakeholder, attivando processi di ascolto, consultazione, co-ideazione e co-progettazione del programma, oltre che di co-realizzazione per talune attività. Tali processi risultano particolarmente intensi nella fase di candidatura e di redazione del *bid book*, quando aumentano anche le aspettative e le pressioni, in virtù dell'introduzione di modalità di interlocuzione inedite rispetto al consueto. Si genera una sorta di multilateralismo nella relazione con gli stakeholder (Kerzner, 2015, 153) e un rapporto multi-fiduciario, sebbene il loro comportamento possa non essere lineare e possa variare a seconda delle circostanze, degli interessi in gioco, del diverso peso relativo dei soggetti coinvolti, senza contare il rischio di tatticismi politici locali. Come osserva Varanini (2009: 50), ogni stakeholder opera all'interno di un proprio «mondo» e il progetto

«possibile» si colloca nell'area di sovrapposizione tra i mondi vissuti dai differenti stakeholder, che vanno considerati, tra l'altro, anche in una prospettiva evolutiva, in relazione al possibile mutamento del progetto nel tempo (Notari e Moresco, 2009: 188). Alcuni stakeholder possono essere stimolati ad assumere ruoli importanti per l'economia progettuale, diventando partner, sostenitori e finanziatori (Argano, 2012: 281). Per questo motivo diventa cruciale distinguere tra stakeholder che contribuiscono solo alla progettualità e quelli che acquisiscono ruoli strategici e direzionali all'interno della governance, non dimenticando che l'interazione con una platea affollata di stakeholder richiede una frequente ricerca di compromessi (O'Toole, 2000: 90), che influiscono sull'andamento del progetto e rendono necessario un processo decisionale duttile, capace di adattarsi ai cambiamenti dello scenario progettuale.

Per quanto riguarda il modello di gestione della CIC, entriamo nel campo dell'*event management*, oggetto di una vasta letteratura, prevalentemente di matrice anglosassone (si veda Getz, 2005; Bowdin *et al.*, 2006; Page e Connell, 2012; Dowson e Bassett, 2015; Bladen *et al.*, 2017; Raj *et al.*, 2017).

Particolarmente rilevanti, ai fini di questa analisi, sono i contributi che inquadrano la gestione degli eventi attraverso la lente del project management, in termini di strumenti e pratiche operative (O'Toole, 2000; O'Toole e Mikolaitis, 2002; Verhaar, 2005; Pielichaty *et al.*, 2017; Salama, 2021; Argano, 2024). In questa ottica, la gestione del titolo di CIC deve considerare l'insieme delle attività da organizzare e i processi chiave da presidiare.

Sebbene una CIC si appoggi ai sottosistemi organizzativi culturali della città (musei, associazioni, teatri, festival, etc.), l'attuazione del titolo genera un *sistema temporaneo* organizzativo di livello superiore, che incide sulle cosiddette *4T – Time, Task, Team, Transition* – (Sydow *et al.*, 2025) e sulla *project plasticity*, intesa come capacità del progetto di adattarsi a contesti mutevoli, pur mantenendo la sua natura temporanea. In tal senso, la CIC sul piano gestionale può essere interpretata come una *temporary organization* (TO): una forma organizzativa peculiare e ibrida, caratterizzata da durata e risorse limitate, un traguardo specifico e un team costituito ad hoc con una identità temporanea. È un modello particolarmente adatto a un contesto di innovazione, incertezza e coordinamento inter-organizzativo in assenza di gerarchie stabili (Bakker *et al.*, 2016: 1710). Nel nostro caso, la TO si innesta su ecologie più ampie – reti, progetti, programmi e organizzazioni permanenti – che interagiscono in modo dinamico (Hernes, 2025: 442).

All'interno del programma di una CIC, che è per sua natura multi e interdisciplinare, si rileva una considerevole varietà e dimensione dei fenomeni da gestire: progetti ideati, prodotti o co-prodotti appositamente per l'occasione; iniziative nazionali o internazionali ospitate; attività che operano in modo autonomo rispetto al programma e acquisiscono la *label* CIC; nonché processualità sociali più ampie e attività culturali ordinarie che

vengono valorizzate e potenziate. Nel project management si parla di *Program Management* inteso come gestione coordinata di un portafoglio di progetti e attività di tipo centralizzato e di coordinamento, aventi lo scopo di conseguire gli obiettivi finali del programma (PMI, 2024). Anche gli interventi infrastrutturali, con la propria articolazione progettuale definita da vincoli procedurali, architettonici e costruttivi, vanno orchestrati e allineati al programma e devono conciliarsi, per tempistiche e funzionalità, con l'erogazione di contenuti e attività. Per quanto concerne i processi che vanno presidiati, essi sono riassunti nella Tab. 2.

TAB. 2 – Processi strategici e organizzativi per una Capitale Italiana della Cultura

Processi fondamentali	Processi di sviluppo e raccordo con il territorio	Processi di coordinamento e controllo	Processi di supporto
-Creazione artistica e produzione culturale -Commerciali, *licensing* e marketing -Fundraising -Comunicazione, promozione, ufficio stampa e politiche d'immagine -Web e social media	-Attività partecipative -Rapporti con la comunità -Rapporti con i soggetti culturali -Rapporti con le imprese -Rapporti con le istituzioni -Rapporti con i network *-Accountability*	-Pianificazione e controllo -Programmazione delle attività -Coordinamento calendari/spazi e palinsesto -Gestione econ-finanziaria -Costruzione delle partnership -Gestione HR e dei volontari	-Tecnici e di *staging* (allestimenti) *-Operations* -Logistica -Servizi di accogli.za e *front line* -Protocollo e cerimoniale *-Procurement* -Gestione degli aspetti contrattuali -Contabilità e amministrazione -Rilascio autorizz.ni

Fonte: nostra elaborazione

La compresenza di molteplici attività da organizzare e di diversi processi interdipendenti pone l'esigenza di un modello di gestione flessibile, in grado di favorirne l'integrazione e la riconfigurazione, capace di muoversi agilmente, con velocità, in un ambiente progettuale variabile e volubile. Si tratta di un ambiente connotato da dipendenze, implicazioni e incognite di tipo economico, tecnico, regolatorio, sociale e politico; condizionato dalla specifica dimensione morfologica della città; influenzato dalle differenti culture organizzative dei soggetti coinvolti. Anche in questo caso l'impostazione del modello gestionale reclama un pensiero strategico (Damiani, 2011: 69).

Tra il livello strategico-direzionale (la governance) e quello esecutivo (il modello di gestione) si colloca, infine, una zona organizzativa intermedia, fluida ma basilare, relativa alla responsabilità della predisposizione del programma culturale, che richiede conoscenze e competenze specifiche e che, in alcune candidature, si limita inizialmente alla definizione di temi e linee generali di programmazione, restando aperta a integrazioni di progetti ed eventi individuati successivamente.

4. I modelli di governance e di gestione adottati dalle CIC

L'esperienza prodotta dalle CIC dal 2015 ad oggi ha visto l'adozione di diverse formule di governance e di gestione del progetto, che possono essere ricostruite con l'aiuto della ricerca condotta nel 2023 dalla Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, volta alla valutazione dell'azione CIC nel periodo 2015-2022 (Fondazione Scuola Beni Attività Culturali, 2023), unitamente alle informazioni reperibili nei *bid book* e nei siti web delle città titolate.

Le città finaliste per la competizione a ECoC 2019, poi nominate CIC 2015, hanno deciso di governare e gestire il programma – fortemente ridotto rispetto a quello presentato per la gara europea – direttamente all'interno della struttura comunale (Lecce, Ravenna e Siena), mentre Cagliari ha optato per l'esternalizzazione del team di gestione e in forma leggera – tre sole figure di cui una artistica – con il supporto degli uffici comunali. Per Perugia non si dispone di informazioni puntuali al riguardo, se si esclude l'incomprensibile messa in liquidazione della Fondazione Perugiassisi, costituita nel 2012 per la candidatura a ECoC.

Nel caso di Mantova, CIC 2016, la governance prevedeva una *Cabina di regia*, alla quale aderivano, tramite un protocollo d'intesa, oltre al Comune, la Provincia e la Camera di Commercio di Mantova, alcuni dei principali soggetti culturali del territorio. A tale organismo competevano gli indirizzi generali del progetto, la definizione del budget di spesa e del funzionamento tecnico gestionale, la selezione del team progettuale e dell'equipe di valutazione, la vigilanza sull'esecuzione delle attività progettuali, oltre ai rapporti istituzionali e strategici con soggetti pubblici e privati. Era prevista, inoltre, una «governance collaborativa» che coinvolgeva il sistema culturale locale in un *Tavolo di partenariato* con funzione di indirizzo, supporto e consulenza. Sul piano gestionale agiva un team di progetto incaricato dello svolgimento operativo dell'evento e del coordinamento generale delle azioni, supervisionato da un project manager e composto da figure individuate all'interno dell'Amministrazione e tra il personale dei soggetti partner. Figuravano nella squadra anche un coordinatore artistico e un *innovation* manager. Al team di progetto si univano alcuni gruppi di lavoro tematici con compiti settoriali, consultivi o operativi.

Pistoia, CIC 2017, disponeva di un *Comitato promotore* nel quale sedevano il Comune, la Regione, la Provincia, la Diocesi, la Fondazione bancaria locale, con compiti d'indirizzo. In affiancamento operavano un Comitato scientifico, un Comitato organizzatore e un Comitato esecutivo, oltre a un project manager e una segreteria di progetto.

La governance di Palermo CIC 2018 contemplava diversi organi[2]. In posizione apicale vi era un *Comitato di pilotaggio* composto dal Sindaco e dall'Assessore alla Cultura della città, dal Presidente della Regione, dal Segretario Generale del MiBACT, con il compito di elaborare l'indirizzo strategico per l'attuazione del titolo CIC e di fornire le direttive

necessarie al management progettuale. A un Comitato scientifico, composto da esperti nei vari ambiti culturali, spettava la valutazione delle diverse proposte. Un *Tavolo interistituzionale*, a cui aveva aderito circa 63 realtà culturali del territorio, ha elaborato il programma culturale. La gestione è stata invece affidata a un soggetto culturale a totale partecipazione della Città Metropolitana di Palermo, già attivo sul territorio: la Fondazione Sant'Elia. Tale organismo aveva il compito di coordinare le attività realizzate dai singoli soggetti e di garantire i servizi trasversali legati alla gestione economico finanziaria, alla comunicazione, al marketing, al fundraising e al raccordo tra il comitato tecnico scientifico e ciascuna istituzione.

Parma CIC 2020, con molte iniziative spostate nel 2021 a causa dell'epidemia da Covid-19, ha mantenuto l'indirizzo e la direzione tecnica in capo al Comune di Parma; tuttavia, un ruolo strategico fondamentale è stato svolto dal *Comitato per Parma 2020+21*, costituito nel 2018 dal Comune di Parma, da «Parma io ci sto!» e dall'UPI - Unione Parmense degli Industriali, favorendo una concreta sinergia tra pubblico e privato. Era attivo, altresì, un *Tavolo tecnico operativo*, composto dagli uffici del Comune, dai rappresentanti dei promotori, da una struttura di staff e da consulenti, con il compito di pianificare, progettare e gestire ogni aspetto della CIC, inclusi i cambiamenti di programma e le decisioni necessarie per fronteggiare la situazione derivante dalla crisi pandemica.

Procida CIC 2022, inizialmente dotata di un *Comitato promotore*, ha successivamente adottato un modello di gestione *in house* da parte del Comune, con il supporto di alcuni collaboratori esterni e l'assistenza tecnica di IFEL - Istituto per la finanza e l'economia locale, che ha fornito alcuni professionisti. Determinante è risultata la costituzione di una *Cabina di regia* con una forte leadership della Regione Campania, che non solo ha garantito un rilevante investimento finanziario al progetto, ma ne ha anche incentivato l'espansione a un'area più vasta.

Nell'anno 2023 il titolo CIC è stato detenuto congiuntamente da Bergamo e Brescia, come risposta simbolica al tributo pagato dal territorio durante la pandemia Covid-19. L'esigenza di integrare l'azione di due amministrazioni ha portato, nel 2021, alla stipula di una convenzione per l'attuazione del programma, seguita da protocolli d'intesa con le due Province e la Regione Lombardia. Successivamente è stato costituito il *Comitato Bergamo Brescia 2023*, su iniziativa della Fondazione Cariplo e delle due Fondazioni di Comunità locali, con la finalità di gestire i fondi raccolti da sostenitori privati. I due Comuni hanno identificato in una *Cabina di regia* il luogo deputato al coordinamento dell'azione e alla definizione delle linee editoriali complessive del progetto, con la partecipazione dei due sindaci, degli assessori alla cultura delle due città e il supporto di figure tecniche[3].

Pesaro, CIC 2024, ha attivato un *Comitato promotore* articolato e plurale, coinvolgendo, oltre al Comune, enti quali la Provincia di Pesaro-Urbino, la Camera di Commercio locale, l'Università di Urbino

«Carlo Bo», l'Università Politecnica delle Marche e le istituzioni culturali del territorio

A ciò si è aggiunto un *Advisory board*, formato da docenti universitari, e la nomina di un Direttore della candidatura. Sul lato gestionale era operativo un team di progetto, supervisionato dall'Assessore alla Bellezza del Comune, composto da personale dell'Amministrazione, da un gruppo progettuale con un project manager, da uno staff operativo derivante dal Comitato promotore – nel quale era presente un rappresentante di un tavolo degli studenti – e da uno staff per la comunicazione. Importante è stato anche *VolontarX*, il progetto dedicato alla promozione, adesione e formazione di volontari e volontarie per Pesaro 2024[4].

Agrigento, CIC 2025, ha costituito, invece, a febbraio 2024 una Fondazione di partecipazione avente come soci il Comune, l'Amministrazione di Lampedusa e Linosa, l'Empedocle Consorzio Universitario. Successivamente, il Comune di Agrigento ha stipulato con la Fondazione una convenzione per l'affidamento della realizzazione delle attività per l'anno del titolo, impegnandosi a conferire le risorse economiche necessarie. La Fondazione ha inoltre sottoscritto ulteriori convenzioni con altre istituzioni e alcuni protocolli d'intesa, tra cui quello con la Regione Sicilia.

Per l'Aquila, CIC 2026, il *bid book* indicava, sul piano della governance, l'impegno del *Comitato promotore* – costituito dal Comune con il Municipio di Rieti, la Regione Abruzzo e gli enti preposti alla ricostruzione post sismica del 2009 e del 2016 – a predisporre una Fondazione di partecipazione o, in alternativa, un Comitato di gestione. Nel novembre 2025 l'Amministrazione ha costituito, con l'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE) e la Fondazione Cassa di Risparmio, un *Comitato di sostegno* per il titolo, con la funzione di supportare e cofinanziare progetti artistici e culturali coerenti con il dossier, favorire attività di fundraising e rafforzare il coinvolgimento del tessuto economico e sociale cittadino[5].

Infine, Pordenone, selezionata come CIC 2027, ha previsto nel suo *bid book* un Comitato promotore, una Cabina di regia, un gruppo di lavoro operativo – esterno all'Amministrazione per la fase di candidatura – e un gruppo di soggetti sostenitori, con la prospettiva di configurare tale assetto in un soggetto gestore responsabile dello sviluppo del progetto, il cui modello resta da definire[6].

Il quadro finora delineato può essere sintetizzato come segue. Per quanto riguarda la governance di progetto, alcune città hanno scelto di mantenerla all'interno dell'Amministrazione, mentre altre hanno costituito *Cabine di regia* di natura prettamente istituzionale, guidate dal Comune e composte da attori pubblici in grado di supportare il progetto, talvolta integrate da soggetti culturali rappresentativi del territorio, anch'essi per lo più istituzionali.

Diffuso è lo strumento del *Comitato*, come entità dedicata specificatamente all'anno culturale, a partire dal *Comitato promotore* definito

in sede di candidatura, che ha poi assunto, in fase attuativa, compiti di governo, consolidando impegni e legami stabiliti durante la competizione per il titolo di CIC. In alcuni casi appare interessante la strutturazione di comitati con funzioni di sostegno e facilitazione del fundraising, attivando relazioni soprattutto con il mondo delle imprese.

L'allargamento nella governance ad attori del territorio, specialmente quelli culturali, è avvenuto prevalentemente mediante *tavoli tecnici*, mentre i rapporti tra i soggetti coinvolti, anche in relazione all'adesione al progetto, sono stati regolati attraverso meccanismi convenzionali.

Le funzioni tipiche della governance per progetti di questa natura sembrano presidiate sul piano degli indirizzi e della direzione dell'evento. Come evidenziato dalla ricerca della Fondazione Scuola beni e attività culturali, con livelli di efficacia differenti, le città CIC hanno saputo sperimentare forme di governance trasversale e condivisa, realizzando coalizioni, attivando comunità, mondi culturali e società civile anche nei momenti decisionali e abilitando partnership pubblico-private.

Per quanto riguarda il modello di gestione, la strada seguita dalle città CIC è stata quella di individuare soluzioni leggere, coerenti con la temporaneità dell'evento. In primo luogo, la gestione *in house* da parte del Comune, talvolta con micro-unità tecniche provvisorie o gruppi di lavoro interni, supportati da consulenti esterni. In alternativa si sono riscontrati tavoli o comitati operativi, nonché team di progetto che hanno coinvolto professionisti provenienti dalle realtà culturali locali. In diversi casi è stata utilizzata la figura di un project manager con compiti di coordinamento organizzativo.

Se soltanto a Palermo la gestione è stata interamente affidata a una realtà culturale del territorio di emanazione pubblica, più rara è apparsa la scelta di costituire un nuovo soggetto giuridico di scopo, in particolare la Fondazione di partecipazione, come avvenuto ad Agrigento. Tale opzione era già emersa, in ambito europeo, nella candidatura di Perugia, come già ricordato e, successivamente, a Matera alla vigilia dell'assegnazione del titolo ECoC.

La costituzione di una nuova Fondazione può risultare sensata qualora le vengano attribuite funzioni strategiche anche successive all'anno del titolo, proseguendo il percorso di cambiamento avviata dalla CIC, o rispondendo a nuove esigenze culturali, come la gestione di una nuova infrastruttura culturale o l'ottimizzazione del funzionamento di servizi culturali cittadini. In assenza di queste prospettive, la creazione di una Fondazione come ente strumentale per una iniziativa limitata nel tempo, pur offrendo una parvenza di stabilità e autonomia operativa, si carica di alcune problematiche, quali: il conferimento al fondo patrimoniale oltre che in conto gestione; il mantenimento di una governance esposta all'influenza pubblica e gli equilibri della politica; la necessità di una strutturazione organizzativa e degli organi sociali; la sostenibilità economico finanziaria. Agrigento ha incontrato difficoltà nel rendere pienamente operativa la propria Fondazione, come riportato da una

stampa peraltro piuttosto severa, così come è accaduto alla Fondazione Matera-Basilicata nel periodo successivo alla proclamazione di Matera ECoC 2019 (Giovannelli e Genovese, 2025: 4-5).

Per quanto concerne la programmazione culturale, questa funzione è stata presidiata attraverso una figura di direzione artistico-culturale, oppure mediante comitati scientifici, in entrambi i casi con il compito di stabilire la visione del progetto e gli ambiti culturali da privilegiare. L'alimentazione del programma con proposte di progetti ed eventi è avvenuta grazie al contributo del sistema culturale locale, mediante gruppi di lavoro, tavoli, *call for proposals*. In definitiva, l'interazione tra organo di governo, sistema di gestione e struttura di programmazione culturale è apparsa nel complesso funzionare, in modo collaborativo e coordinato, anche in presenza di configurazioni e modelli piuttosto articolati.

5. Conclusioni

Al di là dell'esito dell'evento per ciascuna delle CIC e di qualche difficoltà incontrata, i diversi modelli di governance adottati sembrano aver svolto il ruolo di perno nel collegare il progetto con l'organizzazione temporanea dell'evento, le organizzazioni permanenti e gli stakeholder territoriali (Lechler and Cohen, 2009: 44). Tali assetti si sono impegnati a fornire i mezzi necessari allo sviluppo e alla realizzazione del progetto e sono stati garanti del successo dell'iniziativa (Cooke-Davies, 2002: 186). Le esperienze finora analizzate mostrano, quindi, la possibilità di guidare un sistema a «molte menti» (Gharajedaghi, 1999: 70), che si esprime in modo formale e informale, generando ogni volta una diversa grammatica organizzativa e un rinnovato mindset progettuale.

Non sembra emergere un rilevante modello unico di governance e di gestione per questa tipologia di evento: le città appaiono orientate a muoversi tra soluzioni differenti, da adattare in modo sartoriale alle caratteristiche del proprio contesto urbano e alle condizioni istituzionali e organizzative e alle relazioni che esse riescono a creare.

In una prospettiva di ricerca futura sull'argomento, i temi di approfondimento possono essere diversi. Oltre all'analisi della *legacy* effettivamente prodotta sul piano culturale, sociale, reputazionale ed economico, attraverso valutazioni d'impatto non limitate alla fase immediatamente successiva all'evento, ma estese al medio-lungo periodo, appare utile investigare se le città titolate CIC abbiano mostrato una continuità strategica tra la vision del *bid book*, le attività sviluppate nell'anno del titolo e le politiche e azioni successive. In particolare, sarebbe opportuno verificare se e in che misura le pratiche di governance condivisa sperimentate – fondate su confronto, partecipazione e ascolto del territorio – siano state incorporate nelle politiche culturali cittadine ordinarie. Un ulteriore tema d'indagine riguarda le *lessons learned*, ossia la comprensione del grado in cui l'evento abbia determinato un effettivo

apprendimento istituzionale e una crescita delle *capabilities* organizzative e delle competenze, soprattutto all'interno dei soggetti culturali locali. Più in generale, si tratta di valutare se l'esperienza della CIC abbia contribuito ad accrescere la maturità progettuale complessiva della città.

Note

[1] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/582972/UKCITYOFCULTURE2021guidance.pdf, consultato in data 30 dicembre 2025.
[2] https://www.fondazionesantelia.it/images/Report_PCC_26_ago_REV_HF-convertito.pdf
[3] Dossier di programmazione *Bergamo Brescia 2023 «La città illuminata»*.
[4] Bid book *Pesaro 2024*.
[5] https://laquila2026.it/ consultato in data 2 gennaio 2026.
[6] Bid book *Pordenone 2027. Città che sorprende*.

Riferimenti bibliografici

ARCHIBALD, R. (2008), *Project management. La gestione di progetti e programmi complessi*, 10ª ed., Milano, FrancoAngeli.
ARGANO, L. (2012), *Manuale di progettazione della cultura. Filosofia progettuale, design e project management in campo culturale e artistico*, Milano, FrancoAngeli.
ARGANO, L. (2021), *Guida alla progettazione della città culturale. Rinnovare le geografie, il design, l'azione sociale, la pianificazione nello spazio urbano*, Milano, FrancoAngeli.
ARGANO, L. (2024), «Project Management for Cultural Events: Towards a Systemic Approach», in Y. Jung, N. Vakharia, M. Vecco, *The Oxford Handbook of Arts and Cultural Management*, Oxford, Oxford University Press.
BAKKER, R. M., DEFILLIPPI, R. J., SCHWAB, A. and J. SYDOW (2016), «Temporary Organizing: Promises, Processes, Problems», *Organization Studies*, 37 (12): 1703-1719.
BECHKY, B.A. (2006), «Gaffers, gofers, and grips: Role-based coordination in temporary organizations», *Organization Science*, 17 (1): 3–21.
BLADEN, C., KENNELL, J., ABSON, E. and N. WILDE (2017), *Events Management. An Introduction*, London, Routledge.
BOWDIN, G., ALLEN, J., O'TOOLE, W., HARRIS, R. and I. MCDONNEL (2006), *Events management*, Boston, Elsevier Butterworth-Heinemann.
COOKE-DAVIES, T. (2002), «The «real» success factors on projects», *International Journal of Project Management*, 20 (3): 185–190.
DAMIANI, M. (2011), *La gestione della complessità nei progetti*, Milano, FrancoAngeli.
DOWSON, R. and D. BASSETT (2015), *Event planning and management*, Philadelphia, Kogan Page.
FONDAZIONE SCUOLA BENI E ATTIVITÀ CULTURALI (2023), *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022: dati, esperienze, cambiamenti*, Roma, Fondazione Scuola beni e attività culturali.
GHARAJEDAGHI, J. (1999), *Systems Thinking: Managing Chaos and Complexity*, Boston, Butterworth-Heinemann.
GETZ, D. (2005), *Event management and event tourism*, New York, Cognizant Communication.
GETZ, D. (2008), «Event tourism: Definition, evolution, and research», *Tourism management*, 29 (3): 403-428.
GIOVANNELLI, M.C., GENOVESE, A. (2025), «Modelli giuridici di governance e strumenti digitali nel progetto «Viterbo Capitale Europea della Cultura 2033»», *Scienze dell'amministrazione*, 4: 1-17, DOI: 10.32049/RTSA.2025.4.09

GUALA, C. (2009), *Mega Eventi. Modelli e storie di rigenerazione urban*a, Roma, Carocci.
HALL, C.M. (1989), «The Definition and Analysis of Hallmark Events», *Geojournal*, 19: 263-268.
HERNES, T. (2025), «Ecologies of Temporary Organizations», *Project Management Journal*, 56 (4): 445-450.
IMMLER, N.L. and H. SAKKER (2014), «(Re)Programming Europe: European Capitals of Culture: Rethinking the role of culture», *Journal of European Studies*, 44 (1): 3-29. https://doi.org/10.1177/0047244113515567
KARLSEN, J. T. (2021), «The project steering committee, project governance and trust: insights from a practical case study», *Management Research Review*, 44 (6): 926-947. https://doi.org/10.1108/MRR-12-2019-0540
KERZNER, H. (2015), *Project Management 2.0. Strumenti, metodologie e metriche per il successo dei progetti*, Milano, Hoepli.
LECHLER, T. G. and M. COHEN (2009), «Exploring the role of steering committees in realizing value from project management», *Project Management Journal*, 40 (1): 42-54.
MARINO, A. e M. POSATI (2008), *Nuove tecniche per progetti estremi. La gestione sostenibile dei progetti complessi*, Milano, FrancoAngeli.
MAZZA, B. (2022), *L'ecosistema degli eventi nel terzo millennio*, Milano, Wolters Kluwer.
NOTARI, C. e M. MORESCO (2009), «I mondi degli stakeholder», in F. Varanini e W. Ginevri (a cura di), *Il project management emergente. Il progetto come sistema complesso*, Milano, Guerini e Associati.
O'TOOLE, W. (2000), «Towards the Integration of Event Management Best Practice by the Project Management Process», in J. Allen, R. Harris, L.K. Jago and A.J. Veal (Eds.), *Events Beyond 2000: Setting the Agenda: Proceedings of Conference on Event Evaluation, Research and Education*: 86-92, Sidney, Australian Centre for Event Management.
O'TOOLE, W. and P. MIKOLAITIS (2002), *Corporate event project management*, New York, Wiley & Sons.
PAGE, S. and J. CONNELL (2012), *The Routledge Handbook of Events*, London, Routledge.
PALMER/RAE ASSOCIATES (2004), *European Cities and Capitals of Culture. Study Prepared for the European Commission*, PART I e II, Brussels, Palmer/Rae Associates.
PIELICHATY, H., ELS, G., REED, I. and V. MAWER (2017), *Events Project Management*, London, Routledge.
PMI (2017), *A Guide to the Project Management Body of Knowledge - PMBOK Guide®*, 6th ed., Newtown Square, PA, Project Management Institute.
PMI (2024), *The Standard for Program Management*, 5th ed., Newtown Square, PA: Project Management Institute.
RAFELE, C. (2007), «Aspetti organizzativi della gestione dei progetti», in M. Cantamessa, E. Cobos e C. Rafele, *Il Project Management. Un approccio sistemico alla gestione dei progetti*, Novara, ISEDI - De Agostini.
RAJ, R., WALTERS, P. and T. RASHID (2017), *Events Management: Principles and Practice*, Thousand Oaks, Sage.
ROCHE, M. (2000), *Mega Events and Modernity*, London, Routledge.
SALAMA, M. (2021), *Event Project Management. Principles, technology and innovation*, Oxford, Goodfellow.
SYDOW, J., LUNDIN, R., EKSTEDT, E. and T. BRAUN (2025), «The Theory of Temporary Organization Three Decades Later: Re-visiting the 4T Framework, Focusing Tensions, Adding Project Plasticity», *Scandinavian Journal of Management*, 41 (2): article id 101405.
VARANINI, F. (2009), «La complessità nel progetto: uno sguardo umanistico», in F. Varanini e W. Ginevri (a cura di), *Il project management emergente. Il progetto come sistema complesso*, Milano, Guerini e Associati.
VERHAAR, J. (2005), *Project Management. A professional Approach to Events*, Amsterdam, Boom.

IL RAPPORTO CON LA CITTADINANZA NELLA GOVERNANCE DELLE CAPITALI ITALIANE DELLA CULTURA

di FRANCESCO MANNINO*

Summary

Citizen engagement in the governance of Italian Capitals of Culture: between participatory rhetoric and decision-making power

This article examines the relationship between institutions and citizens in the governance of Italian Capitals of Culture (CIC) experiences, interrogating the gap between participatory rhetoric and actual power redistribution. Drawing on the literature on civic participation and collaborative governance, it argues that top-down approaches to candidacy design and cultural programming are legitimate institutional choices, but become problematic when combined with a discourse that frames communities as active protagonists without granting them meaningful decision-making roles. The article distinguishes between consultation – widely practiced but structurally limited – and substantive participation, which requires institutionalised spaces, clear accountabilities, and the acceptance of conflict as a democratic feature of governance. Through the cases of Matera 2019, Procida 2022, Bergamo-Brescia 2023, Palermo 2018, and Catania 2028, it traces different participatory models and their legacy outcomes. The analysis further situates participation within the framework of cultural welfare and concludes that participation in cultural policy is, above all, a political choice – one that demands institutional recognition, dedicated resources, and the willingness to redistribute power.

Keywords: Italian Capitals of Culture, cultural governance, citizen participation, participatory rhetoric, cultural welfare, co-design, urban inequalities, cultural welfare

JEL code: D71, H11, I31, Z18

* *Presidente di Officine culturali cooperativa sociale – piazza Dante Alighieri 32 – 95124 Catania, e-mail: francesco.mannino@officineculturali.net*

1. Introduzione

Nel dibattito sulle Capitali Italiane della Cultura, il tema della governance istituzionale ha assunto nel tempo un ruolo centrale, in particolare in relazione alla capacità delle città di garantire continuità e sostenibilità alle politiche culturali oltre l'orizzonte temporale dell'evento. La progressiva sedimentazione di esperienze, modelli organizzativi e apparati formativi ha reso evidente come il successo di una candidatura non possa essere misurato esclusivamente in termini di visibilità o di qualità della programmazione culturale, ma debba essere valutato anche alla luce delle trasformazioni prodotte nei sistemi decisionali locali e nei rapporti tra istituzioni e cittadinanza.

In questo quadro, il rapporto con la cittadinanza viene frequentemente evocato attraverso un lessico partecipativo che fa riferimento a comunità «attive», «coinvolte» o «protagoniste». Tuttavia, come sottolineato da una vasta letteratura sulla partecipazione civica, tali formulazioni rischiano di rimanere ambigue se non accompagnate da una riflessione sulle modalità concrete attraverso cui la partecipazione viene progettata, praticata e istituzionalizzata. Il rischio è che la partecipazione si riduca a un dispositivo discorsivo o consultivo, incapace di incidere sulle scelte strategiche e sulla distribuzione del potere decisionale.

La redazione dei dossier di candidatura e la programmazione culturale top-down rappresentano, da questo punto di vista, scelte legittime da parte delle amministrazioni pubbliche, motivate da esigenze di efficacia, responsabilità giuridica e rispetto dei vincoli temporali e normativi. Il problema non risiede quindi nell'adozione di modelli non-partecipativi in quanto tali, bensì nella loro coesistenza con una retorica delle comunità attive che non trovi riscontro in pratiche di coinvolgimento sostanziale.

Se le comunità vengono riconosciute come soggetti attivi, esse non possono essere confinate a forme di consultazione simbolica, ma devono essere coinvolte nei processi decisionali, progettuali e di programmazione attraverso dispositivi che ne riconoscano il ruolo e ne rendano possibile l'incidenza. In questa prospettiva, la partecipazione non costituisce un ornamento cosmetico delle politiche culturali, bensì una componente strutturale della governance istituzionale, la cui assenza rischia di compromettere la sostenibilità e l'eredità delle esperienze maturate nel percorso delle Capitali Italiane della Cultura.

2. Governance non-partecipative: una scelta legittima

La letteratura sulle politiche pubbliche e sulla governance collaborativa riconosce che non tutti i contesti decisionali si prestano a forme estese di partecipazione. Le modalità partecipative devono essere lette in relazione agli obiettivi, alla complessità delle decisioni e ai vincoli istituzionali. In questo senso, la redazione dei dossier di candidatura e la

definizione dei programmi culturali attraverso modelli prevalentemente top-down rispondono a esigenze concrete di efficacia amministrativa, coordinamento e accountability.

Nel caso delle Capitali della Cultura, la presenza di scadenze stringenti, criteri ministeriali e responsabilità giuridiche rafforza il ruolo dell'ente pubblico come soggetto titolare delle decisioni strategiche. Tale configurazione non rappresenta un'anomalia, ma riflette una concezione della governance culturale fondata sulla responsabilità istituzionale e sulla capacità di sintesi dell'amministrazione. Questo è vero fin quando invece non esista negli enti pubblici la ferma convinzione che finanche la consultazione, ben più blanda della partecipazione attiva o della condivisione del potere decisionale, non sia un mero atto necessario piuttosto per la rendicontazione agli organi pubblici superiori, come Stato o Unione Europea che ne richiedono spesso l'inserimento nei processi di progettazione o pianificazione. Tale atteggiamento, non raramente malcelato, è frutto di una solida sfiducia nella amministrazione condivisa, ritenuta un orpello accessorio del tutto inutile.

Il nodo critico emerge quando questi assetti vengono accompagnati da un lessico partecipativo che suggerisce un coinvolgimento attivo delle comunità senza che ciò si traduca in un effettivo potere decisionale. Il rischio è quello di collocarsi nei gradini intermedi della «scala della partecipazione», dove informazione e consultazione producono inclusione simbolica ma non redistribuzione del potere.

3. La contraddizione della retorica partecipativa

Negli ultimi anni, il discorso pubblico sulle politiche culturali urbane ha progressivamente adottato una retorica della partecipazione che attribuisce alle comunità locali un ruolo attivo e protagonista. Termini come «comunità attive», «cittadinanza culturale» o «processi condivisi» sono divenuti elementi ricorrenti nelle narrazioni istituzionali, in particolare in relazione a programmi complessi e ad alta visibilità simbolica come le Capitali della Cultura. Questo slittamento semantico riflette un cambiamento più ampio nel modo in cui le politiche culturali vengono legittimate, sempre meno come interventi settoriali e sempre più come dispositivi di coesione sociale e sviluppo urbano.

Tuttavia, come sottolineato da una consolidata letteratura critica sulla partecipazione civica, il riconoscimento discorsivo del ruolo delle comunità non coincide necessariamente con un'effettiva redistribuzione del potere decisionale. È stato osservato come molte pratiche partecipative si collochino in una zona intermedia tra la non-partecipazione e il controllo cittadino, producendo forme di inclusione simbolica che non modificano gli assetti decisionali esistenti. In questo senso, «la partecipazione senza redistribuzione del potere è un processo vuoto e frustrante per coloro che ne sono destinatari» (Arnstein, 1969).

Nel contesto delle Capitali della Cultura, questa ambiguità si manifesta in modo particolarmente evidente. Le comunità vengono frequentemente evocate come soggetti «protagonisti», ma il loro coinvolgimento si traduce spesso in pratiche di ascolto o di consultazione che incidono marginalmente sulle scelte strategiche. La partecipazione diventa, così, un dispositivo narrativo che accompagna la governance, senza però interrogarne i presupposti fondamentali.

Questa contraddizione non va letta come un fallimento delle politiche culturali, ma come un effetto strutturale della tensione tra esigenze di controllo istituzionale e aspirazioni inclusive. Come largamente evidenziato, la partecipazione è sempre una scelta politica che implica costi, rischi e ridefinizione di responsabilità. Quando tali implicazioni non vengono assunte fino in fondo, la partecipazione tende a rimanere confinata a una dimensione discorsiva.

4. Dalla consultazione alla redistribuzione del potere

Per chiarire questa tensione, risulta utile distinguere tra consultazione e partecipazione sostanziale. La consultazione rappresenta una pratica diffusa nelle politiche pubbliche contemporanee e risponde all'esigenza di raccogliere informazioni, bisogni e percezioni da parte di attori diversi. Essa può contribuire a migliorare la qualità delle decisioni e a rafforzarne la legittimità sociale, senza tuttavia modificare la struttura del potere decisionale.

La partecipazione sostanziale, al contrario, implica la possibilità per i soggetti coinvolti di incidere concretamente sugli esiti del processo decisionale. È stato evidenziato come i modelli partecipativi più incisivi siano quelli che combinano inclusività, deliberazione e autorità, ovvero la capacità dei partecipanti di influenzare decisioni che abbiano effetti reali sulle politiche. In assenza di questa dimensione autoritativa, la partecipazione rischia di ridursi a una pratica consultiva, per quanto ben progettata.

In ambito culturale, questa distinzione assume una rilevanza particolare. Le politiche culturali, infatti, tendono a operare in spazi caratterizzati da elevata asimmetria di competenze, risorse e riconoscimento simbolico. Senza dispositivi espliciti di riequilibrio, la partecipazione tende a coinvolgere prevalentemente soggetti già attivi e legittimati, lasciando ai margini gruppi sottorappresentati, meno organizzati o più fragili.

In questo senso, la partecipazione non può essere concepita come un'aggiunta accessoria alle politiche culturali, ma come una componente strutturale della governance istituzionale. Essa richiede l'istituzionalizzazione di spazi decisionali condivisi, la definizione chiara di ruoli e responsabilità e l'accettazione del conflitto come elemento fisiologico dei processi decisionali democratici.

5. Redazione partecipata dei dossier: casi e modelli

Alcune esperienze di Capitali della Cultura hanno sperimentato forme più avanzate di redazione partecipata dei dossier, introducendo processi di confronto strutturato con organizzazioni culturali, reti associative e, in alcuni casi, segmenti più ampi della cittadinanza. Queste pratiche non hanno assunto una forma univoca, ma si sono declinate in modelli differenti, a seconda dei contesti istituzionali e delle traiettorie urbane.

Il caso di *Matera ECoC 2019* rappresenta uno degli esempi più citati di coinvolgimento partecipativo nella fase di candidatura. Il percorso ha incluso workshop aperti, laboratori di co-progettazione e call pubbliche che hanno contribuito a definire il concept culturale e a costruire una forte legittimazione sociale del progetto. In questo caso, la partecipazione ha inciso in modo significativo sulla narrazione della candidatura, favorendo l'emergere di un immaginario collettivo centrato sull'idea di cultura come bene comune. Anche *Procida CIC 2022* ha valorizzato pratiche di coinvolgimento dal basso, facendo leva su reti associative locali e su una dimensione comunitaria fortemente radicata. La partecipazione ha contribuito a costruire una candidatura coerente con le caratteristiche sociali e territoriali dell'isola, rafforzando il senso di appartenenza e la capacità di attivazione locale.

Tuttavia, come evidenziato da numerosi studi sulle Capitali Europee della Cultura (European Commission, 2019), la redazione partecipata del dossier rappresenta solo un primo passo. In assenza di meccanismi di governance capaci di operare nel medio-lungo periodo, le pratiche partecipative rischiano di esaurirsi nella fase di candidatura, senza produrre trasformazioni strutturali nei sistemi decisionali locali.

6. Co-gestione e legacy post-Capitale

La questione della legacy costituisce uno dei nodi più critici delle Capitali della Cultura. Numerose analisi sottolineano come l'assenza di strutture di governance stabili conduca a una dispersione delle energie e delle reti attivate durante il percorso di candidatura e di programmazione (European Commission, 2019). In questo contesto, la partecipazione assume un valore strategico non solo in termini di inclusione, ma di sostenibilità delle politiche culturali.

Il caso di *Bergamo–Brescia CIC 2023* offre un esempio interessante di tentativo di istituzionalizzazione dei processi partecipativi. La dimensione policentrica della candidatura ha favorito la costruzione di reti territoriali e la sperimentazione di forme di coordinamento tra enti pubblici, organizzazioni culturali e comunità locali. L'esperienza ha mostrato come la co-gestione di alcuni programmi possa contribuire a rafforzare la continuità delle politiche culturali oltre l'evento, anche in

presenza di criticità. Analogamente, l'esperienza di *Palermo CIC 2018* ha evidenziato come la partecipazione possa assumere un ruolo rilevante nella costruzione di politiche culturali orientate all'inclusione sociale, pur scontrandosi con fragilità istituzionali e discontinuità amministrative. In questi casi, la partecipazione emerge come una risorsa potenziale, la cui efficacia dipende dalla capacità di tradursi in dispositivi di governance riconosciuti e duraturi.

La cultura può agire come infrastruttura dello sviluppo urbano sostenibile solo quando la cittadinanza è riconosciuta come co-produttrice delle politiche culturali. La legacy delle Capitali della Cultura non risiede dunque soltanto nelle infrastrutture o negli eventi, ma nella trasformazione dei rapporti tra istituzioni e comunità.

7. *Catania CIC 2028*: una premessa, non un esito

La candidatura di Catania a Capitale Italiana della Cultura 2028 offre un terreno di osservazione particolarmente significativo, sia per l'articolazione del processo partecipativo sia per la complessità del contesto urbano. Il percorso si è caratterizzato per l'attivazione di una pluralità di strumenti di ascolto e confronto: interviste qualitative a operatrici e operatori culturali, uno sportello informativo presso il Palazzo della Cultura, una call for ideas aperta al territorio e un incontro pubblico strutturato in tavoli tematici, che ha coinvolto numerose organizzazioni culturali attive in città. Queste pratiche hanno prodotto un confronto reale e articolato, incidendo sulla definizione degli immaginari e delle traiettorie narrative della candidatura. I tavoli tematici hanno permesso di esplorare questioni centrali per la connotazione urbana, come il rapporto con il mare, la relazione tra centro e periferie, il legame con l'Etna, la capacità di rinascita e il dinamismo culturale e sociale della città. In questo senso, la partecipazione ha operato come dispositivo di produzione di senso collettivo, contribuendo a costruire una visione condivisa.

Nella fase di redazione del dossier, le pratiche partecipative hanno contribuito in modo significativo alla costruzione condivisa di visioni, priorità e traiettorie strategiche, incidendo in particolare sul piano simbolico e programmatico della candidatura. Pur non configurandosi ancora come dispositivi formalizzati di co-decisione o co-programmazione, tali esperienze hanno posto le basi per una possibile istituzionalizzazione della partecipazione all'interno della governance culturale cittadina. In questa prospettiva, l'annunciato «Piano Partecipato per la Cultura 2038» può essere letto come l'orizzonte politico entro cui trasformare pratiche di confronto e ascolto in strumenti strutturati di governance condivisa, capaci di incidere stabilmente sui processi decisionali e sull'integrazione tra cultura e politiche urbane, in una città ancora oggi caratterizzata da povertà abitative, educative, sanitarie e lavorative diffuse. Il percorso avviato con la candidatura si configura così non come esito compiuto, ma come

fase fondativa di una traiettoria più ampia, la cui efficacia dipenderà dalla capacità delle istituzioni di tradurre l'apertura partecipativa in dispositivi riconosciuti, dotati di continuità e responsabilità pubblica, capaci di redistribuire il potere e di agire sulle condizioni strutturali della città.

8. Partecipazione, welfare culturale e disuguaglianze urbane

Nei contesti urbani segnati da profonde disuguaglianze sociali ed economiche, la partecipazione culturale non può essere considerata un processo neutro né spontaneamente inclusivo. Al contrario, una parte consistente della letteratura ha mostrato come la partecipazione tenda a riflettere e, in alcuni casi, a riprodurre le asimmetrie di potere, di accesso alle risorse e di capitale culturale già presenti nella società. In assenza di politiche deliberate di riequilibrio, i processi partecipativi rischiano di coinvolgere prevalentemente soggetti già organizzati, informati e dotati di competenze, lasciando ai margini gruppi sociali più fragili.

Da questo punto di vista, il tema della partecipazione si intreccia in modo sempre più stretto con quello del *welfare culturale*, inteso non come insieme di iniziative compensative o accessorie, ma come infrastruttura pubblica capace di incidere sulle condizioni materiali e simboliche della cittadinanza. La cultura può agire come leva di benessere solo quando è in grado di connettersi strutturalmente alle politiche educative, sociali, sanitarie, abitative e del lavoro, superando una visione settoriale dell'intervento pubblico. Una revisione sistematica condotta dall'Organizzazione Mondiale della Sanità ha evidenziato come la partecipazione ad attività artistiche e culturali contribuisca in modo significativo al benessere psicofisico, alla coesione sociale e alla riduzione delle disuguaglianze di salute, a condizione che tali pratiche siano accessibili e continuative (World Health Organization, 2019).

In questa prospettiva, il welfare culturale non coincide con l'ampliamento dell'offerta culturale, ma con la costruzione di dispositivi di governance capaci di riconoscere la cultura come diritto e come risorsa per l'inclusione sociale. Come osservato, l'efficacia delle politiche di welfare culturale dipende dalla loro integrazione sistemica con gli altri ambiti del welfare pubblico e dalla capacità di incidere sui determinanti sociali delle disuguaglianze.

In città caratterizzate da povertà multiple – abitative, educative, sanitarie e lavorative – la partecipazione culturale non può essere affidata esclusivamente a strumenti generalisti. È necessario progettare processi partecipativi che tengano conto delle barriere materiali e culturali che limitano l'accesso alla sfera pubblica, introducendo forme di accompagnamento, mediazione e facilitazione capaci di ampliare il perimetro dei soggetti coinvolti. In assenza di tali attenzioni, la partecipazione rischia di consolidarsi come pratica elitaria, contribuendo involontariamente alla riproduzione delle disuguaglianze urbane.

Come sottolinea Matarasso (2019), la partecipazione culturale assume una reale valenza democratica solo quando è in grado di redistribuire potere simbolico e materiale, evitando di ridursi a una pratica performativa o meramente consultiva. In questo senso, la governance partecipativa delle politiche culturali assume una funzione redistributiva: non si tratta soltanto di «ascoltare» la cittadinanza, ma di creare le condizioni affinché la partecipazione possa tradursi in capacità di incidere sulle scelte pubbliche.

9. Conclusioni: partecipazione come scelta di policy

Le Capitali Italiane della Cultura non sono soltanto programmi di valorizzazione simbolica: sono dispositivi di potere. Decidono chi parla a nome della città, quali priorità vengono riconosciute come culturali, quali comunità vengono incluse nei processi decisionali e quali restano ai margini. Per questo il rapporto con la cittadinanza non è una questione accessoria di comunicazione o consenso, ma un nodo strutturale di governance.

Riconoscere la partecipazione come valore implica accettarne le conseguenze: redistribuire, almeno in parte, il potere decisionale; rendere trasparenti i criteri di scelta; istituzionalizzare spazi di confronto che non siano meramente consultivi. In assenza di questa assunzione di responsabilità, la retorica delle comunità attive rischia di trasformarsi in una formula legittimante che non modifica gli equilibri esistenti.

Le esperienze analizzate mostrano che la partecipazione può rafforzare la qualità progettuale, la legittimazione sociale e la continuità delle politiche culturali. Ma mostrano anche che, senza dispositivi stabili, risorse dedicate e meccanismi di accountability, essa tende a rimanere episodica. La vera sfida non è «fare partecipazione», ma governarla: darle forma, durata e riconoscimento istituzionale. Oggi gli strumenti normativi ci sono, e si chiamano co-programmazione e co-progettazione (D.LGS. 117/217), amministrazione condivisa, partenariati speciali pubblico privati (D.LGS. 36/2023), e sempre più enti pubblici li stanno considerando un nuovo modo di creare relazioni con la cittadinanza e i suoi bisogni grazie al coinvolgimento del terzo settore; e così come indicato dalla ormai nota sentenza 131/2020 della Corte Costituzionale.

In contesti urbani segnati da disuguaglianze profonde, questa scelta assume una valenza ancora più marcata. Integrare la cultura nelle politiche di welfare urbano significa riconoscere che il benessere non dipende soltanto dall'accesso ai servizi essenziali, ma dalla possibilità di incidere sulle decisioni che orientano lo sviluppo della città. In questo senso, le Capitali della Cultura possono diventare laboratori di una nuova stagione di politiche pubbliche, capaci di coniugare cultura, partecipazione e giustizia sociale.

Riferimenti bibliografici

ARCAGNI, S. e cheFare, Polo del 900 (a cura di), *Blueprint Pratiche culturali e trasformative urgenti* (2020), https://www.che-fare.com/pubblicazioni/blueprint-pratiche-culturali-e-trasformative-urgenti

ARNSTEIN, S. R. (1969), «A ladder of citizen participation», *Journal of the American Institute of Planner*s, 35(4), 216–224. https://doi.org/10.1080/01944366908977225

BOLLO, A. (2020), «Sul bordo del cambiamento», in Arcagni, S. *et al.* (a cura di), *Blueprint-Pratiche culturali trasformative e urgenti*, https://archivio.che-fare.com/che-fare-media/2020/11/Blueprint-pratiche-culturali-trasformative-e-urgenti.pdf

COUNCIL OF EUROPE (2005), *Council of Europe framework convention on the value of cultural heritage for society* (*Farö Convention*). Strasbourg: Council of Europe, https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/faro-convention

DUXBURY, N., HOSAGRAHAR, J. and J. PASCUAL (2016), *Why must culture be at the heart of sustainable urban development?*, Paris, UNESCO, https://capacity4dev.europa.eu/library/why-must-culture-be-heart-sustainable-urban-development-culture-21-agenda-21-united-ciies-and-local-governments-2016_en

EUROPEAN COMMISSION (2019), *European Capitals of Culture: Success strategies and long-term effects*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, https://capitalidellacultura.cultura.gov.it/european-capitals-of-culture-success-strategies-and-long-term-effects/

FERRIGHI, A. e E. PELOSI (2024), *La partecipazione alla gestione del patrimonio culturale,* Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, https://www.fondazionescuolapatrimonio.it/ricerche-progetti/la-partecipazione-alla-gestione-del-patrimonio-culturale/

FONDAZIONE COMPAGNIA DI SAN PAOLO e cheFARE (2025), *Parole di partecipazione attiva*, https://www.compagniadisanpaolo.it/it/le-nostre-sfide/obiettivo-cultura/parole-concetti-e-prospettive-della-partecipazione-attiva/

FUNG, A. (2006), «*Varieties of participation in complex governance*», *Public Administration Review*, 66 (Special Issue), 66-75, https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x

MATARASSO, F. (2019), *A restless art: How participation won, and why it matters*, London, Calouste Gulbenkian Foundation, https://arestlessart.com

O'BRIEN, D., LAURISON, D., MILES, A. and S. FRIEDMAN (2014), *Cultural participation and social inequality*, London, Arts and Humanities Research Council, https://www.researchgate.net/publication/270887386

PRATO, L. (2024), *Cultura è cittadinanza - Esperienze, pratiche e futuri possibili, Conversazione con Paolo Di Paolo*, Postfazione di Giuseppe De Rita, Roma, Donzelli.

SACCO, P.L., FERILLI, G., BLESSI, G.T. and M. NUCCIO (2013), «Culture as an engine of local development processes: Systemwide cultural districts I: Theory», *Growth and change*, 44(4), 555-570.

SCUOLA NAZIONALE DEL PATRIMONIO E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI (2025), *Cantiere Città. Note per la partecipazione attiva nella città culturale*, https://www.fondazionescuolapatrimonio.it/editoria-cantiere-citta-note-per-la-partecipazione-attiva-nella-citta-culturale/

WORLD HEALTH ORGANIZATION (2019), *What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review*, Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289054553

CAPITALI ITALIANE DELLA CULTURA. IL PUNTO DI VISTA ECONOMICO

di ANGELA TIBALDI*

Summary

Italian Capital of Culture. The economic point of view

This paper reinterprets the economic dimension of the Italian Capital of Culture, moving beyond approaches focused solely on direct and immediately observable impacts. While indicators such as tourism flows and cultural participation remain relevant, they capture only a partial view of the economic dynamics generated by the policy. The paper argues that the Italian Capital of Culture can be interpreted as a leverage-based policy instrument, in which an initial public investment acts as a trigger for broader processes of resource mobilization, stakeholder engagement and cumulative development. Drawing on a comparative analysis of Italian cases, it highlights three key dimensions: the multi-level structure of the economic framework, the role of multi-actor configurations, and the importance of enabling conditions that support coordination and continuity over time. From this perspective, economic value does not replace direct effects but complements them, emerging from the interaction between immediate outcomes and longer-term processes of activation and consolidation. The study suggests the need to integrate traditional impact assessment with approaches capable of capturing the processual and multi-level nature of cultural policies.

Keywords: Italian Capital of Culture, cultural policy, leverage effect, territorial development, cultural economics, governance, stakeholder configuration, policy evaluation, legacy

JEL code: H72, R58, Z10, Z32

* *Consulente strategica in ambito culturale e territoriale, opera nella pianificazione, gestione e valutazione di progetti complessi per il settore pubblico e privato; Partner presso PTS S.p.A e consigliera CDA presso PTS Group S.p.A. – Viale di Villa Massimo 29 – 00161 Roma, e-mail: a.tibaldi@ptsclas.com*

1. Introduzione. La dimensione economica delle Capitali Italiane della Cultura

Dal 2015 il programma della Capitale Italiana della Cultura (d'ora in avanti CIC) si è affermato come uno degli strumenti più rilevanti delle politiche culturali nazionali, non solo come riconoscimento simbolico ma come dispositivo capace di attivare processi complessi. Nel decennio 2015-2025 il titolo è stato assegnato a 16 città (in 12 edizioni), a fronte di oltre 240 candidature, segnalando competizione e diffusione territoriale dello strumento. Nato nel solco delle Capitali Europee della Cultura (ECoC), il programma ha stimolato progettualità articolate e la mobilitazione di una pluralità di attori attorno a visioni di sviluppo in cui la cultura assume una funzione anche economica e sociale.

All'interno di questo quadro, la dimensione economica ha acquisito progressivamente un ruolo centrale. Fin dalle prime esperienze europee, infatti, le Capitali della Cultura sono state associate alla possibilità di produrre ricadute economiche in termini di attrattività, turismo, rigenerazione urbana e ridefinizione del posizionamento competitivo delle città (Bianchini e Parkinson, 1993; Garcia, 2004). I casi di Glasgow 1990 e Liverpool 2008 hanno contribuito in modo decisivo a consolidare questa narrazione, mostrando come la cultura possa diventare un fattore di trasformazione simbolica ed economica, attraverso investimenti che producono effetti sia diretti sia indiretti, pur in presenza di esiti differenziati e non sempre lineari (Garcia, 2005; Garcia et al., 2010).

Se dal punto di vista del contributo economico associato al riconoscimento le due iniziative sono paragonabili, ciò che cambia in modo significativo è la scala complessiva dell'investimento: i programmi delle Capitali Europee della Cultura mobilitano mediamente budget operativi sopra i 40 milioni di euro, le CIC si collocano generalmente su livelli molto più contenuti. A questa differenza si accompagna una diversa proiezione: prevalentemente internazionale nel caso europeo, più marcatamente nazionale – pur con ambizioni di attrattività esterna – nel caso italiano.

Una parte significativa degli studi ha mostrato come gli effetti delle politiche culturali siano difficilmente isolabili, non sempre immediatamente osservabili e fortemente dipendenti dalle condizioni di contesto, dalla qualità dell'implementazione e dalla capacità dei territori di incorporare l'intervento in traiettorie di sviluppo più ampie (Evans, 2005; Miles and Paddison, 2005; Palmer and Rae, 2004). In questo senso, una lettura basata soltanto su indicatori quantitativi immediati – come spesa generata e i flussi turistici – rischia di restituire una rappresentazione parziale del fenomeno.

La riflessione sull'economia della cultura ha progressivamente spostato l'attenzione da una concezione lineare del rapporto tra investimento e risultato a una concezione più processuale del valore culturale ed economico. In questa prospettiva, il valore delle iniziative di politica culturale, come la CIC, non si esaurisce negli effetti diretti, ma matura

attraverso dinamiche cumulative, relazionali ed ecosistemiche, legate alla capacità dei territori di attivare risorse, costruire cooperazione, produrre apprendimento e rafforzare le capacità istituzionali (Throsby, 2001; Throsby, 2010; Sacco and Blessi, 2009; Sacco *et al.*, 2013).

In questo quadro la CIC va letta non solo come programma annuale di eventi o come premio, ma come un innesco strategico ad alta intensità simbolica e progettuale. Il titolo concentra attenzione e priorità e produce un effetto leva sulle risorse locali: il contributo del Ministero funziona come risorsa-segnale e fattore abilitante, favorendo cofinanziamenti e convergenze tra pubblico e privato. Ne consegue che la dinamica economica dipende meno dall'entità del finanziamento iniziale e più dalla capacità di mobilitare e integrare risorse ulteriori, secondo logiche di moltiplicatore e *leverage* (Throsby, 2010; Evans, 2005). La leva, inoltre, è multilivello: riguarda sia il budget del programma annuale, sia investimenti strutturali attivati e ricondotti a coerenza nella progettualità complessiva.

A partire da queste considerazioni, questo contributo sostiene che la dimensione economica delle CIC non possa essere interpretata esclusivamente in termini di impatti diretti e immediatamente osservabili. Piuttosto, essa va letta come un processo di attivazione progressiva, legato alla capacità dei contesti locali di mobilitare risorse, coordinare attori e costruire traiettorie di sviluppo nel tempo. L'analisi si concentra sul rapporto tra *governance* e produzione di valore economico, assumendo che il contributo principale della *policy* risieda nella capacità del titolo di mobilitare risorse, reti territoriali e capacità organizzative, generando effetti economici, culturali e sociali più ampi del finanziamento iniziale.

2. La natura economica delle CIC: dalla spesa culturale all'attivazione economica

Le CIC si configurano, sotto il profilo economico, come interventi pubblici atipici, a differenza di altre iniziative politiche di sviluppo territoriale, non si fondano principalmente su investimenti infrastrutturali diretti o su strumenti economici settoriali, ma su un insieme articolato di azioni culturali, progettuali e relazionali, orientate all'attivazione di dinamiche trasformative nei contesti territoriali. In questo senso, esse si collocano nell'area delle politiche pubbliche nelle quali la cultura opera come fattore abilitante e trasversale di sviluppo, più che come semplice settore di intervento (Throsby, 2001; Throsby, 2010).

Per comprendere la loro natura economica è utile distinguere tra la dimensione della spesa culturale e quella del valore economico generato. La prima riguarda l'insieme delle risorse mobilitate per la realizzazione del programma – finanziamenti pubblici, contributi privati, investimenti in attività, servizi, infrastrutture leggere o dispositivi organizzativi – mentre la seconda rinvia agli effetti che tali risorse sono in grado di produrre in termini di sviluppo economico, occupazione, attrattività,

rafforzamento dei sistemi culturali locali e incremento della capacità di cooperazione territoriale. Il passaggio dalla spesa al valore non è automatico. A parità di risorse investite, gli esiti possono variare in modo significativo, in funzione delle modalità di progettazione e, soprattutto, della capacità dei contesti locali di coordinare attori e integrare le risorse disponibili.

Come evidenziato dall'economia della cultura, il valore economico della cultura non coincide con la sola spesa sostenuta, ma si lega alla capacità di generare esternalità, attivare ecosistemi, rafforzare filiere e produrre dinamiche cumulative (Throsby, 2001; Sacco and Blessi, 2009; Sacco *et al.*, 2013; Snowball, 2008; O'Brien, 2010; Markusen and Gadwa, 2010; Florida, 2002). In questa prospettiva, la CIC può essere interpretata non tanto come un intervento economico diretto, quanto come un dispositivo di attivazione a effetto leva. Il finanziamento ministeriale non rappresenta il punto di arrivo della *policy*, quanto il suo punto di partenza: una risorsa che segnala priorità, legittima l'intervento e facilita l'attivazione di ulteriori contributi pubblici e privati.

Evidenze empiriche confermano come questa funzione di innesco si traduca concretamente nella mobilitazione di risorse aggiuntive: nel caso di Parma 2020+21, ad esempio, il programma è stato sostenuto da una dotazione finanziaria mista, con un contributo rilevante proveniente da imprese, associazioni e fondazioni, a testimonianza della capacità del titolo di attivare cofinanziamenti e convergenze tra attori diversi.

In termini empirici, tale dinamica si traduce frequentemente in un effetto moltiplicativo significativo: a fronte di un contributo ministeriale pari a circa 1 milione di euro, i budget complessivi dei programmi si collocano generalmente tra gli 8 e i 15 milioni di euro, evidenziando un rapporto di attivazione delle risorse che può superare di diverse volte l'investimento iniziale. Questo effetto non riguarda esclusivamente il programma annuale, ma si estende a un insieme più ampio di investimenti strutturali – spesso già finanziati attraverso altri strumenti – che vengono ricondotti a una progettualità coerente.

In questa chiave, la CIC si avvicina a quegli strumenti di *policy* nei quali l'efficacia dell'intervento dipende meno dall'entità della dotazione iniziale e più dalla capacità di mobilitare attori, coordinare risorse e superare soglie critiche di attivazione (North, 1990; Jessop, 2002; Mazzucato, 2018). La sua natura economica va quindi compresa non a partire dalla consistenza del finanziamento iniziale, ma dalla sua capacità di amplificazione.

Questo effetto leva può essere letto lungo almeno tre direttrici principali, che operano su piani distinti ma interdipendenti:

– *leva finanziaria*: le CIC mobilitano risorse pubbliche e private che eccedono il contributo iniziale. La rilevanza non risiede solo nell'ammontare delle risorse attivate, ma nella loro capacità di convergere attorno a una strategia condivisa. Il finanziamento ministeriale assume

così una funzione abilitante, facilitando cofinanziamenti e rafforzando la sostenibilità complessiva del progetto;

– *leva relazionale*: il valore economico emerge dall'interazione tra una pluralità di attori – istituzioni, operatori culturali, imprese, associazioni, cittadini – secondo una logica di *embeddedness* (Granovetter, 1985; Storper, 1997; Bathelt *et al.*, 2004). La CIC attiva o riattiva reti territoriali, mettendo in relazione interessi diversi e favorendo la costruzione di configurazioni collaborative e cooperative. Tali dinamiche sono osservabili in esperienze come quella di Mantova, dove la presenza di una cabina di regia multi-attore ha favorito l'adesione spontanea degli *stakeholder* e la costruzione di relazioni rafforzando il coordinamento territoriale;

– *leva cognitiva e organizzativa*: l'implementazione della CIC introduce pratiche di pianificazione, gestione e valutazione che possono rafforzare in modo duraturo le capacità locali. Il valore economico si lega qui alla possibilità di consolidare competenze, strumenti di governo e forme di cooperazione che restano disponibili oltre l'iniziativa (Sen, 1999; Scott, 2001; DiMaggio and Powell, 1983).

Un elemento centrale di tale configurazione è il ruolo del contesto locale. Le caratteristiche economiche, politiche, istituzionali e culturali dei territori – in termini di dotazioni, capitale umano e capacità amministrativa – incidono in modo significativo sulla possibilità di trasformare l'investimento culturale in valore economico. Ne deriva una forte eterogeneità degli esiti: la CIC non è un meccanismo automatico di crescita, ma un attivatore la cui efficacia dipende dalla capacità del territorio di raccogliere e amplificare l'impulso iniziale.

Le evidenze comparative mostrano, in questo senso, una significativa variabilità anche nelle modalità di gestione e organizzazione dei programmi: in alcuni casi l'attuazione è rimasta prevalentemente in capo all'amministrazione comunale, con un forte coinvolgimento delle risorse interne, mentre in altri si sono sviluppate configurazioni più ibride e articolate, confermando il carattere contestuale dei processi di attivazione economica.

La natura trasversale dell'iniziativa implica inoltre che gli effetti economici si distribuiscano lungo ambiti diversi – turismo, industrie culturali e creative, servizi urbani, attività imprenditoriali e competenze della pubblica amministrazione – rendendo più complessa la misurazione dell'impatto ma evidenziando, al tempo stesso, il potenziale di strumenti di attivazione di ecosistemi economici (Scott, 2000; Pratt, 2008; Sacco *et al.*, 2013).

Alla luce di queste considerazioni, l'economia delle Capitali della Cultura appare come una dimensione, che non può essere compresa se non in relazione ai processi che la generano. Il valore economico si configura come il risultato di un'interazione tra risorse, attori e capacità che si sviluppa nel tempo e si radica nei contesti territoriali. In questo senso, la comprensione della natura economica della CIC richiede una

lettura sia degli esiti osservabili sia dei processi che li generano, tema che verrà approfondito nel paragrafo successivo.

3. Dagli indicatori ai processi di attivazione economica

La valutazione dell'impatto economico delle CiC è stata frequentemente ricondotta all'analisi di indicatori diretti (es. spesa generata, flussi turistici, ecc.). Tale approccio, ampiamente utilizzato anche nelle esperienze europee, si fonda sull'assunto che l'intensificazione dell'offerta culturale produca effetti immediati in termini di attrattività e, conseguentemente, di crescita economica locale. Tuttavia, come evidenziato dalla letteratura, questa impostazione presenta criticità significative, legate sia alla difficoltà di misurare in modo univoco gli effetti, sia alla complessità dei fattori che concorrono a determinarli (Evans, 2005; Miles and Paddison, 2005).

Le evidenze empiriche relative alle CIC, come emerge dai report di monitoraggio e dai dossier di candidatura, confermano tali criticità, mostrando un quadro fortemente eterogeneo e difficilmente riconducibile a un modello interpretativo univoco. In alcuni casi, ad esempio, si è registrato un incremento significativo dei flussi turistici, con una crescita degli arrivi superiore al 30% e un'elevata capacità di attivazione delle risorse. In altri contesti, gli effetti appaiono invece più contenuti, più diluiti nel tempo oppure influenzati da fattori esogeni (es. Covid-19). In altri ancora, infine, gli esiti emergono in modo graduale, evidenziando con maggiore chiarezza la dimensione temporale dei processi di attivazione economica.

La variabilità osservata non riguarda soltanto i flussi turistici, ma investe anche la capacità di mobilitare risorse e di coinvolgere attori locali. Questo suggerisce che risultati simili non derivano necessariamente da condizioni simili, e che il contesto gioca un ruolo decisivo.

In termini empirici, tale variabilità si riflette anche nella diversa capacità dei territori di attivare reti locali e forme di collaborazione: in alcune esperienze, come Mantova e Bergamo-Brescia, si osserva un coinvolgimento particolarmente ampio del sistema economico e associativo, mentre in altri contesti, come Palermo o Pistoia, la partecipazione appare più selettiva o concentrata su specifici ambiti.

Questi elementi mostrano come gli indicatori tradizionali restituiscano una rappresentazione inevitabilmente parziale del fenomeno. Essi tendono a cogliere gli effetti più immediati e visibili, mentre faticano a intercettare le trasformazioni più lente e strutturali, come il rafforzamento delle reti locali o lo sviluppo di capacità progettuali. Essi non consentono di cogliere la complessità dei processi di attivazione economica, che coinvolgono dimensioni eterogenee e interdipendenti. Tendono a privilegiare gli effetti più visibili e immediati, trascurando quelli indiretti e di natura più strutturale, come il rafforzamento delle filiere culturali, la costruzione di reti territoriali o lo sviluppo di nuove capacità progettuali. Risultano

fortemente sensibili alle condizioni di contesto, rendendo difficile qualsiasi comparazione lineare tra le diverse esperienze.

Le evidenze disponibili indicano, ad esempio, come alcuni effetti legati al rafforzamento delle capacità organizzative e delle reti territoriali risultino difficilmente misurabili attraverso indicatori quantitativi standard, pur rappresentando componenti rilevanti della trasformazione attivata dalla *policy*. Ciò emerge, ad esempio, in esperienze come Mantova, dove la costruzione di una rete stabile tra istituzioni culturali e attori economici ha rappresentato uno degli esiti più rilevanti, oppure nel caso di Procida, in cui il coinvolgimento diffuso della comunità locale ha contribuito a sviluppare pratiche di co-produzione culturale difficilmente quantificabili in termini immediati.

A fronte di tali criticità, le evidenze disponibili suggeriscono la mancanza di una relazione lineare tra investimento e risultati, mostrando come esiti anche molto diversi possano derivare da livelli di spesa simili. In questo senso, i dati confermano quanto già evidenziato dalla letteratura comparativa sulle Capitali europee della cultura (Palmer and Rae, 2004). Allo stesso tempo, emerge un ulteriore elemento di complessità: la dimensione economica delle CIC non coincide sempre e soltanto con il budget del programma annuale, ma si articola su più livelli, che gli indicatori sintetici tendono a sovrapporre.

Un ulteriore elemento di interesse emerge dall'analisi dei dossier di candidatura. Laddove disponibili, essi mostrano livelli molto differenti di formalizzazione della dimensione economica: nelle esperienze iniziali il quadro economico risulta spesso implicito e poco sistematizzato, mentre nelle candidature più recenti la componente economica tende a essere più esplicita, articolata, connessa al modello di *governance*, alle forme di cofinanziamento e alla *legacy* attesa. In altri termini, non soltanto gli esiti economici risultano eterogenei, ma anche le modalità con cui essi vengono concepiti e incorporati nel progetto.

Questa evoluzione può essere letta anche alla luce della progressiva esplicitazione dei diversi livelli della dimensione economica. L'analisi dei dossier consente, infatti, di evidenziare una tendenza più forte nei dossier più recenti di distinguere tra un *primo livello*, costituito dal budget del programma annuale – relativo alla produzione culturale e agli eventi – e un *secondo livello*, più ampio, costituito da investimenti strutturali, spesso già finanziati attraverso altri strumenti, che vengono integrati nella candidatura e contribuiscono a definire la traiettoria di sviluppo territoriale. Tale distinzione consente di evitare una lettura eccessivamente lineare del rapporto tra finanziamento del titolo e volume complessivo degli investimenti, evidenziando invece la natura composita e stratificata dei processi economici attivati.

Questa articolazione è sintetizzata nella Tabella 1. La classificazione delle fonti finanziarie tiene conto non solo della natura delle risorse, ma anche del grado di coinvolgimento dei soggetti privati, distinto in base alla loro rilevanza finanziaria e al livello di strutturazione del contributo.

La classificazione proposta ha natura interpretativa ed è costruita sulla base dei dossier di candidatura, dei documenti di attuazione e delle evidenze disponibili, con finalità comparativa e non descrittiva. In particolare, le categorie utilizzate riflettono ricorrenze osservate nei casi analizzati, come nel caso di Parma e Bergamo-Brescia, caratterizzati da una maggiore strutturazione della dimensione economica e da una più esplicita integrazione tra livelli di investimento e modelli di *governance*.

TAB. 1 – *Strutturazione della dimensione economica nei dossier di candidatura*

Città (anno)	Formalizz.ne economica	Livelli economici esplicitati	Fonti finanziarie prevalenti della *legacy*	*Governance* economica	Rilevanza
Mantova (2016)	Media	Parziale	Pubblico + presenza privata diffusa	Integrata	Rilevante
Pistoia (2017)	Medio-bassa	Parziale	Prevalentemente pubbliche	Snella	Parziale
Palermo (2018)	Media	Parziale	Prevalentemente pubbliche	Multilivello	Parziale
Parma (2020-21)	Alta	Strutturato	Pubblico + forte presenza privata	Avanzata	Elevata
Procida (2022)	Alta	Strutturato	Pubblico + presenza privata diffusa	Integrata	Elevata
Bergamo-Brescia (2023)	Molto alta	Avanzato	Pubblico + forte presenza privata	Avanzata	Struttu.le
Pesaro (2024)	Alta	Strutturato	Pubblico + presenza privata diffusa	Integrata	Elevata
Agrigento (2025)	Media	Parziale	Prevalentemente pubbliche	Integrazione iniziale	nd

Fonte: ns elaborazione
Nota: La tabella sintetizza e mette a confronto il livello di strutturazione della dimensione economica nei dossier.

La lettura comparativa evidenzia come le esperienze più recenti – tra cui Procida, Bergamo-Brescia e Pesaro – presentino livelli più elevati di formalizzazione economica e una maggiore integrazione tra fonti di finanziamento e modelli di *governance*, rispetto alle prime edizioni, nelle quali tali elementi risultano più impliciti o meno strutturati.

Accanto alla dimensione finanziaria, un ulteriore elemento emerge considerando gli attori coinvolti nel finanziamento e nella realizzazione dei programmi. L'analisi comparativa evidenzia come la produzione di valore economico non sia riconducibile a un singolo soggetto, ma a configurazioni multi-attore, nelle quali il contributo iniziale del Mini-

stero della cultura si combina con risorse provenienti da una pluralità di *stakeholder*.

3.1. *Attori attivatori, attori moltiplicatori e attori ecosistemici*

Più che alla semplice numerosità degli attori coinvolti, la capacità di attivazione economica appare legata alla costruzione di un'architettura funzionale nella quale soggetti diversi svolgono ruoli distinti ma complementari. In questo senso, è possibile distinguere tra attori attivatori, che rendono possibile la *policy*, attori moltiplicatori, che ne amplificano la portata economica, e attori ecosistemici, che ne garantiscono l'implementazione, la diffusione e il radicamento territoriale (Tabella 2).

TAB. 2 – *Architettura degli stakeholder e funzioni nella produzione del valore economico*

Ruolo nel processo	Categoria di stakeholder	Attori tipici	Contributo al leverage	Ricorrenza
Attivatori (condizione necessaria)	Stato	Ministero della cultura	Innesco istituzionale	Strutturale
	Ente locale capofila	Comune, città metropolitana	Attivazione strategica	Strutturale
Moltiplicatori (amplificazione del leverage)	Altri enti locali	Regione, agenzie regionali	Amplificazione finanziaria e strategica	Costante
	Fondazioni	Fondazioni bancarie e territoriali	Amplificazione finanziaria e strategica	Diffusa/ selettiva
	Sistema imprendit.le	Corporate naz.li, imprese locali	Amplificazione finanziaria e reputazionale	Selettiva
	Sistema di rappresent.za economica locale	CCIAA, CNA, Confcommercio, Confindustria	Amplificazione economica diffusa	Diffusa
Ecosistemici (integraz.ne e diff.ne)	Fondazioni ed enti culturali	Fond.ni di scopo, enti gestori, istituz.ni culturali	Abilitazione operativa	Diffusa
	Sistema finanziario locale	Banche, istituti di credito	Amplificazione economica diffusa	Selettiva
	Terzo settore e comunità locale	Associazioni, cittadini, reti civiche	Amplificazione territoriale	Diffusa

Fonte: ns elaborazioneabella 2 – Architettura degli *stakeholder* e funzioni nella produzione del valore economico

In termini empirici, tali configurazioni risultano particolarmente evidenti in esperienze come Bergamo-Brescia, caratterizzate da un forte coinvolgimento del sistema economico e istituzionale, o Mantova, dove la collaborazione tra attori pubblici, culturali e associativi ha contribuito a rafforzare la dimensione relazionale dell'intervento.

La Tabella 2 evidenzia come le CIC siano sostenute da assetti finanziari e istituzionali plurali, nei quali il contributo ministeriale opera come innesco, mentre la produzione di valore economico dipende dalla capacità di attivare e integrare attori con funzioni differenziate. In questa prospettiva, l'effetto leva non deriva dalla sola disponibilità di risorse, ma dalla combinazione tra attori attivatori, che rendono possibile l'intervento, attori moltiplicatori, che ne amplificano la portata economica, e attori ecosistemici, che ne garantiscono la diffusione e il radicamento territoriale.

Ne deriva che la variabilità degli esiti osservati non può essere spiegata unicamente in termini di investimento, ma va ricondotta alla qualità delle configurazioni di *stakeholder* e alla capacità dei territori di costruire assetti di *governance* coerenti e integrati.

4. La *governance* nella produzione del valore

Alla luce del modello interpretativo delineato, la *governance* assume un ruolo centrale nel determinare le condizioni attraverso cui i processi di produzione del valore economico si attivano e si consolidano. In questa prospettiva, essa è intesa non soltanto come dispositivo di coordinamento, ma come componente strutturale dei processi economici attivati dalle politiche culturali. In linea con le interpretazioni della *governance* come forma di regolazione policentrica e multi-attore (Rhodes, 1996; Pierre, 2000; Jessop, 2002), essa contribuisce a definire le modalità di mobilitazione delle risorse, di coinvolgimento degli attori e di distribuzione degli esiti nei contesti territoriali.

In questo contributo, la *governance* è considerata anche come una variabile economica, nella misura in cui incide concretamente sulla capacità della *policy* di generare e distribuire valore.

Nel caso delle CIC, tale ruolo è particolarmente evidente alla luce della natura composita della dimensione economica dell'iniziativa, che si articola su più livelli e coinvolge una pluralità di attori. La produzione di valore non deriva infatti dal solo budget del programma annuale, ma dall'interazione tra questo e un insieme più ampio di investimenti strutturali. In questo senso, la *governance* può essere interpretata come il dispositivo che rende possibile l'integrazione tra livelli economici e tra categorie di *stakeholder*, trasformando risorse eterogenee in un processo coerente di sviluppo territoriale. In termini empirici, tale funzione emerge chiaramente in esperienze come Bergamo-Brescia 2023, caratterizzate da un forte coordinamento tra livelli istituzionali e da una capa-

cità di integrazione tra programma annuale e investimenti strutturali, che ha contribuito a rafforzare la coerenza complessiva dell'intervento.

4.1. *L'allocazione e l'integrazione delle risorse*

Un primo ambito in cui la *governance* incide direttamente sulla produzione di valore economico riguarda l'allocazione e l'integrazione delle risorse. La letteratura sull'economia pubblica e sulla gestione dei progetti complessi evidenzia come l'efficacia degli interventi dipenda dalla capacità di orientare la spesa verso obiettivi coerenti e di integrare fonti di finanziamento diverse (Heilbrun and Gray, 2001; Flyvbjerg, 2009). Nel caso delle CIC, ciò si traduce non solo nell'attivazione di risorse aggiuntive rispetto al contributo statale iniziale, ma anche nella capacità di coordinare risorse appartenenti a livelli differenti – programma annuale e investimenti strutturali – evitando sovrapposizioni e dispersioni. Quando la regia è efficace, queste risorse tendono a convergere verso obiettivi condivisi. In assenza di coordinamento, invece, il rischio è quello di dispersione e sovrapposizione, con effetti più limitati.

Evidenze empiriche mostrano come, in alcuni casi, tali processi di sedimentazione si traducano nella continuità di progettualità e nel consolidamento di reti attivate durante l'anno di Capitale, come suggeriscono esperienze quali Parma o Procida, mentre in altri contesti, come Pesaro, tali dinamiche appaiono strettamente connesse alla capacità di integrare programmazione culturale e sviluppo territoriale, evidenziando traiettorie di attivazione che si articolano oltre il programma annuale.

4.2. *La capacità di attivare e coordinare reti territoriali*

Un secondo ambito riguarda la capacità della *governance* di attivare e coordinare reti territoriali. Il valore economico emerge infatti in larga misura dalle relazioni tra gli attori coinvolti. In questa prospettiva, la *governance* incide sulla densità e sulla qualità delle interazioni tra istituzioni, operatori culturali, imprese e società civile. Come suggerito dalla teoria dell'*embeddedness* (Granovetter, 1985) e dagli studi sui *policy networks* (Kickert *et al.*, 1997; Sørensen e Torfing, 2007), la produzione di valore dipende dalla capacità di costruire relazioni stabili e cooperative, in grado di sostenere processi di apprendimento e diffusione delle opportunità economiche. In questo senso, esperienze come Mantova evidenziano come la costruzione di relazioni stabili tra istituzioni, operatori culturali e sistema economico locale possa contribuire a rafforzare la densità delle reti territoriali e a sostenere nel tempo i processi di attivazione economica.

In questo quadro, la *governance* può essere letta anche come il meccanismo attraverso cui si struttura l'architettura degli *stakeholder*. Come

mostrato nella Tabella 2, la produzione di valore economico dipende dall'interazione tra attori attivatori, moltiplicatori ed ecosistemici. La *governance* non si limita a coordinarli, ma ne definisce il ruolo economico all'interno del processo di attivazione, costruendo configurazioni coerenti in grado di sostenere l'effetto leva.

4.3. *La dimensione temporale*

Un terzo ambito riguarda la dimensione temporale, ovvero la capacità della *governance* di garantire continuità ai processi attivati. Le CIC si configurano, infatti, come progetti a durata definita, caratterizzati da un'elevata intensità organizzativa e da una concentrazione di risorse in un arco temporale limitato. Tuttavia, il valore economico di tali iniziative dipende dalla possibilità di estendere nel tempo gli effetti prodotti.

In questa prospettiva, la *governance* svolge un ruolo decisivo nel trasformare un'organizzazione temporanea in un sistema più stabile di relazioni, competenze e investimenti. Il passaggio da evento a sistema implica la capacità di integrare nel tempo i diversi livelli della dimensione economica – programma annuale e investimenti strutturali – e di stabilizzare le configurazioni di *stakeholder* attivate.

Il concetto di *legacy* consente di interpretare questa dinamica. La *legacy* non va intesa come un insieme di effetti residui, ma come il risultato di un processo di sedimentazione attraverso cui risorse, relazioni e capacità vengono incorporate nelle strutture territoriali. In questo senso, essa rappresenta la forma attraverso cui l'effetto leva attivato dalla *policy* diventa osservabile nel lungo periodo. Essa si articola in una pluralità di dimensioni, tra le quali il consolidamento del posizionamento territoriale, il rafforzamento delle filiere culturali e creative e lo sviluppo delle capacità istituzionali. In questo senso, la *legacy* assume una natura cumulativa e *path dependent*, che riflette l'interazione tra le dinamiche attivate dalla *policy* e le condizioni preesistenti dei contesti locali.

Tale processo non è automatico, ma selettivo e condizionato dalla qualità della *governance*. È infatti attraverso la *governance* che le reti temporanee possono trasformarsi in relazioni stabili, che le competenze possono consolidarsi e che l'esperienza della CIC può essere integrata nelle politiche territoriali di lungo periodo. In assenza di tali condizioni, la *legacy* tende a rimanere frammentata, limitando la portata degli effetti economici.

Le differenze osservate tra le diverse esperienze di CIC possono essere ricondotte, almeno in parte, a configurazioni differenti della *governance*. Contesti caratterizzati da una forte integrazione tra livelli economici, da una chiara definizione dei ruoli tra *stakeholder* e da una capacità di coordinamento stabile tendono a mostrare una maggiore efficacia nella produzione di valore economico, mentre situazioni segnate da frammen-

tazione decisionale o debolezza delle capacità locali presentano risultati più limitati o meno duraturi.

Ne deriva che l'impatto economico delle CIC non rappresenta un esito automatico dell'investimento culturale, ma il risultato di un processo mediato dalla qualità della *governance*. In questo senso, la *governance* agisce come variabile cruciale nella trasformazione della spesa culturale in investimento territoriale, incidendo sulla capacità dei contesti locali di generare valore economico, di amplificare l'effetto delle risorse iniziali e di sostenerlo nel tempo.

5. Conclusioni

Questo contributo ha cercato di mostrare come la dimensione economica delle CIC non possa essere ridotta ai soli effetti diretti e immediatamente osservabili. Tali effetti – in termini di spesa, flussi turistici, partecipazione, ecc. – rappresentano infatti una componente rilevante, ma non esaustiva, della dimensione economica dell'iniziativa.

L'analisi suggerisce che il valore economico delle CIC non si esaurisce nella spesa generata, ma si sviluppa attraverso processi di attivazione e di amplificazione delle risorse. In questa prospettiva, la CIC può essere interpretata come un dispositivo a effetto leva: un intervento che, a fronte di un investimento iniziale relativamente contenuto, è in grado di generare valore economico nella misura in cui riesce a innescare dinamiche cumulative e interdipendenti.

In particolare, il contributo iniziale del Ministero della Cultura agisce come fattore di innesco, mentre la produzione di valore economico dipende dalla capacità di attivare e integrare attori moltiplicatori ed ecosistemici. In questo senso, il valore non è riconducibile ai singoli interventi o ai singoli soggetti, ma alla qualità delle configurazioni che li mettono in relazione.

Tali configurazioni richiedono condizioni di coordinamento e integrazione, tra le quali la *governance* rappresenta uno dei fattori abilitanti principali, insieme alla capacità di attivazione delle risorse e alla qualità delle dinamiche relazionali.

La dimensione temporale rappresenta un ulteriore elemento rilevante. Gli effetti più immediati si affiancano a dinamiche che si sviluppano nel tempo, attraverso processi di sedimentazione. In questo contesto, la *legacy* può essere interpretata non come un semplice esito residuale, ma come una delle modalità attraverso cui l'attivazione iniziale si traduce in trasformazioni più durature, che riguardano il posizionamento territoriale, le filiere culturali e le capacità istituzionali.

Ne deriva che la produzione di valore economico nelle CIC non è un esito automatico dell'investimento culturale, ma il risultato di un processo di attivazione e amplificazione progressiva, nel quale la capacità dei contesti locali di organizzare risorse, attori e strategie nel tempo

risulta determinante. In questo senso, il valore economico delle CIC si configura come un fenomeno intrinsecamente multilivello e multi-attore, che emerge dall'interazione tra diversi livelli di investimento e tra una pluralità di soggetti con funzioni differenziate.

Questa interpretazione comporta alcune implicazioni rilevanti. Sul piano analitico, suggerisce la necessità di affiancare agli indicatori immediati approcci capaci di cogliere la dimensione processuale e multilivello delle politiche culturali, come già alcune città hanno sperimentato. Sul piano delle *policy*, evidenzia come l'efficacia della Capitale della cultura dipenda non solo dall'entità delle risorse disponibili, ma dalla capacità di costruire integrazione tra livelli di intervento, configurazioni coerenti di *stakeholder* e condizioni di continuità nel tempo.

In questa prospettiva, la CIC non può essere interpretata come una politica culturale tradizionale, ma come un dispositivo di attivazione territoriale a effetto leva, la cui efficacia economica dipende dalla capacità di trasformare un riconoscimento simbolico in un'infrastruttura relazionale stabile e duratura.

Riferimenti bibliografici

ARGANO, L. (2021), *Guida alla progettazione della città culturale. Rinnovare le geografie, il design, l'azione sociale, la pianificazione nello spazio urbano*, Milano, FrancoAngeli.

BAKKER, R.M., BORCH, O.J., *et al.* (2016), «Temporary organizing: Promises, processes, problems», *Organization Studies*, 37(12), pp. 1703-1719.

BATHELT, H., MALMBERG, A. and P. MASKELL (2004), «Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation», *Progress in Human Geography*, 28(1), pp. 31-56.

BIANCHINI, F. and M. PARKINSON (1993), *Cultural policy and urban regeneration: The West European experience*, Manchester, Manchester University Press

DIMAGGIO, P. and W. POWELL (1983), «The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality», *American Sociological Review*, 48(2), pp. 147-160.

EVANS, G. (2005), «Measure for measure: Evaluating the evidence of culture's contribution to regeneration+, *Urban Studies*, 42(5-6), pp. 959-983.

FLORIDA, R. (2002), *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.

FLYVBJERG, B. (2009), «Survival of the unfittest: Why the worst infrastructure gets built», *Oxford Review of Economic Policy*, 25(3), pp. 344-367.

GARCIA, B. (2004), «Urban regeneration, arts programming and major events: Glasgow 1990, Sydney 2000 and Barcelona 2004», *International Journal of Cultural Policy*, 10(1), pp. 103-118.

GARCIA, B. (2005), «Deconstructing the City of Culture: The long-term cultural legacies of Glasgow 1990», *Urban Studies*, 42(5-6), pp. 841-868.

GARCIA, B., MELVILLE, R. and T. COX (2010), *Creating an impact: Liverpool's experience as European Capital of Culture*, Liverpool, Liverpool University Press.

GETZ, D. (2008), «Event tourism: Definition, evolution, and research», *Tourism Management*, 29(3), pp. 403-428.

GRABHER, G. (2002), «Cool projects, boring institutions: Temporary collaboration in social context», *Regional Studies*, 36(3), pp. 205-214.

GRANOVETTER, M. (1985), «Economic action and social structure: The problem of embeddedness», *American Journal of Sociology*, 91(3), pp. 481-510.

HEILBRUN, J. and C. GRAY (2001), *The Economics of Art and Culture*, Cambridge, Cambridge University Press.

JESSOP, B. (2002), *The Future of the Capitalist State*, Cambridge, Polity Press.
KICKERT, W., KLIJN, E.H. and J. KOPPENJAN (1997), *Managing Complex Networks*, London, Sage.
MARKUSEN, A. and A. GADWA (2010), *Creative Placemaking*, Washington DC, National Endowment for the Arts.
MAHONEY, J. (2000), «Path dependence in historical sociology», *Theory and Society*, 29(4), pp. 507-548.
MAZZUCATO, M. (2018), *The Value of Everything*, London, Penguin.
MILES, S. and R. PADDISON (2005), «Introduction: The rise and rise of culture-led regeneration», *Urban Studies*, 42(5-6), pp. 833-839.
NORTH, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
O'BRIEN, D. (2010), «Measuring the value of culture», *Cultural Trends*, 19(1-2), pp. 1-17.
PALMER, R. and G. RAE (2004), *European Cities and Capitals of Culture*, Brussels, European Commission.
PIERRE, J. (2000), *Debating Governance*, Oxford, Oxford University Press.
PIERSON, P. (2000), «Increasing returns, path dependence, and the study of politics», *American Political Science Review*, 94(2), pp. 251-267.
PRATT, A. (2008), «Creative cities: The cultural industries and the creative class», *Geografiska Annaler*, 90(2), pp. 107-117.
RICHARDS, G. and R. PALMER (2010), *Eventful Cities*, Oxford, Butterworth-Heinemann.
RHODES, R.A.W. (1996), «The new governance: Governing without government», *Political Studies*, 44(4), pp. 652-667.
SACCO, P.L. and G.T. BLESSI (2009), «European culture capitals and local development strategies», *Journal of Cultural Economics*, 33(2), pp. 111-129.
SACCO, P.L., FERILLI, G. and G. TAVANO BLESSI (2013), «Culture as an engine of local development», *Journal of Cultural Economics*, 37(2), pp. 141-160.
SCOTT, A.J. (2000), *The Cultural Economy of Cities*, London, Sage.
SCOTT, W.R. (2001), *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, Sage.
SEN, A. (1999), *Development as freedom*, Oxford, Oxford University Press
SMITH, A. (2012), *Events and Urban Regeneration*, London, Routledge.
SNOWBALL, J. (2008), *Measuring the Value of Culture*, Berlin, Springer.
SØRENSEN, E. and J. TORFING (2007), *Theories of democratic network governance*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
STORPER, M. (1997), *The Regional World*, New York, Guilford Press.
THROSBY, D. (2001), *Economics and culture*, Cambridge, Cambridge University Press.
THROSBY, D. (2010), *The economics of cultural policy*, Cambridge, Cambridge University Press.

GOVERNANCE E PARTENARIATO IN GO! 2025 – NOVA GORICA E GORIZIA CAPITALE EUROPEA DELLA CULTURA 2025

di MARCO MARINUZZI*

Summary

Governance and partnership in GO! 2025 – Nova Gorica and Gorizia European Capital of Culture 2025

GO! 2025, the joint European Capital of Culture of Nova Gorica and Gorizia, represents an unprecedented experiment in cross-border governance within the EU framework. Rooted in decades of gradual cooperation following the post–World War II division of the territory, the project builds on the institutional consolidation achieved through the establishment of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC GO) in 2012. The ECoC's governance model evolved into a dual structure: the Slovenian public institution (Zavod GO! 2025) was entrusted with implementing the official cultural programme, while EGTC GO retained responsibility for cross-border coordination, management of the Interreg Small Project Fund, infrastructure projects, digital innovation, and legacy planning. This arrangement ensured institutional balance and political legitimacy on both sides of the border, but also generated coordination challenges, role ambiguity, and the need for constant negotiation. Partnership lies at the core of GO! 2025. The initiative fostered structured public-public and public-private cooperation, required transnational project partnerships, and introduced participatory governance mechanisms – most notably through the co-design of a trilingual cross-border digital platform (go2025.eu) involving multiple stakeholders.

Keywords: cross-border, ECoC, twin cities, digital platform, governance, partnership, culture-led local development, multilingualism

JEL code: F02, H70, R58, Z18

* *Project Manager GO! 2025, Coordinatore del programma culturale in Italia, GECT GO – Corso Italia 55 – 34170 Gorizia, e-mail: studiomarcomarinuzzi@gmail.com*

1. Gorizia e Nova Gorica città frontaliere

La «Capitale Europea della Cultura» (CEC) è un programma della Commissione Europea istituito nel 1985 su iniziativa di Melina Mercouri, Ministra greca della Cultura, e affonda le radici nel *mito* dell'Europa lanciato da Jean Monnet e della sua celebre frase *Si c'était à refaire, je commencerais par la culture.* La prima Città Capitale della Cultura in Europa fu Atene seguita da Firenze. L'iniziativa, che in concomitanza di Nova Gorica-Gorizia CEC 2025 ha celebrato i suoi primi quarant'anni di vita, ha visto sinora quattro stagioni (AA.VV., 2025). Dal 1985 al 2005 si trattava sostanzialmente di una celebrazione simbolica della ricchezza e diversità del patrimonio culturale europeo. Con l'adozione del primo quadro di riferimento normativo[1] nel 2005 il programma si istituzionalizza e il titolo viene assegnato attraverso una competizione tra città. Nel 2011 assistiamo all'avvio della cosiddetta fase di professionalizzazione. Le modifiche alla base giuridica introducono la necessità di approcci più strutturati e strategici, insieme a una procedura di selezione competitiva suddivisa in due fasi. Con il nuovo quadro normativo del 2020[2], l'accento viene posto sulla sostenibilità di lungo periodo del progetto culturale candidato e sulla sua legacy, intesa come l'insieme di trasformazioni strutturali e culturali che persistono nel tempo.

La CEC, secondo Carola Hein (2006), si inserisce in quel sistema di sviluppo territoriale europeo caratterizzato dalla policentricità. La capitale dell'Europa, infatti, è suddivisa tra diversi centri: le «capitali ufficiali» Bruxelles, Lussemburgo e Strasburgo, la sede della BCE a Francoforte sul Meno, le sedi delle agenzie europee e la Capitale Europea della Cultura a rotazione. Insieme formano una nuova spazialità europea, che per Hein definisce la capitale europea.

La possibilità di una CEC di inserirsi in maniera permanente all'interno di questo spazio policentrico si fonda sulla sua capacità di distinguersi rispetto a tutte le altre capitali europee della cultura e di proporre una sua unicità. Per quanto riguarda Gorizia e Nova Gorica, intese come conurbazione unica, un elemento caratterizzante è sicuramente la volontà di porsi come laboratorio e messaggera di pace e come città di riferimento per tutte le *twin cities,* le *città divise,* le *città confinanti* o le *città duplici* che dir si voglia.

Parlare di *governance* e partenariato in un contesto territoriale composito come quello del confine orientale italiano non è possibile senza un inquadramento storico che faciliti la comprensione della motivazione che ha portato a percorrere determinate strade piuttosto che altre. Come ci ricorda Emilia Palonen (2011), infatti, la CEC rappresenta per la (le) città un'opportunità di rigenerazione urbana e di costruzione dell'immagine, ma allo stesso tempo una potenziale fonte di conflitto sulla direzione del cambiamento e sull'uso delle risorse[3].

La scelta di candidare congiuntamente Nova Gorica e Gorizia a CEC 2025 non deve essere considerato un punto d'arrivo bensì una pietra

miliare di un percorso difficile e complesso che ha visto un progressivo avvicinamento delle due città e che non è ancora finito. Molto è stato fatto soprattutto a partire dal 1964, con il primo incontro tra le due amministrazioni comunali che sfocia, nel 1998, nel cosiddetto Protocollo di Collaborazione riconosciuto poi dai governi dei due paesi (https://comune.gorizia.it/it/politiche-internazionali-51478/gect-go-52764). Qualcosa di sorprendente se si pensa che dal termine del secondo conflitto mondiale al 1955 con gli Accordi di Udine, il confine era completamente chiuso e invalicabile. Una doverosa premessa per comprendere qual era il punto di partenza di questa capitale transfrontaliera.

Nel 2002, i sindaci dei comuni di Gorizia, Nova Gorica e Šempeter-Vrtojba istituiscono le «Tre Giunte», ovvero un canale diretto di collaborazione fra le tre amministrazioni, basato su incontri periodici nel corso dell'anno per affrontare e decidere congiuntamente rilevanti questioni di interesse comune.

La pubblicazione del Regolamento (CE) 1082/2006[4] e le modifiche introdotte dal Regolamento (CE) 1302/2013 sulla possibilità di costituire un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale apre un fecondo dibattito[5] nelle regioni confinarie europee sulle opportunità da esso offerte per superare gli ostacoli che frenano un'effettiva collaborazione transfrontaliera. In Friuli Venezia Giulia, l'unica regione italiana che confina con altri due stati membri, si coglie l'occasione e viene costituito, nel 2012, il GECT GO (https://euro-go.eu/it/).

La costituzione del GECT goriziano rappresenta un'occasione storica. I tre comuni fondatori di Gorizia, Nova Gorica e Šempeter-Vrtojba hanno l'opportunità di confrontarsi e definire, in maniera unitaria e all'interno di una cornice giuridica di massimo livello gerarchico, una visione strategica per le politiche di sviluppo economico e sociale di quest'area metropolitana transfrontaliera che comprende una popolazione complessiva di circa 75.000 abitanti – equamente distribuiti tra i due versanti del confine – e un territorio di oltre 360 kmq.

Il Regolamento UE lascia ampi margini di manovra circa la definizione della governance di un GECT, richiedendo che si doti almeno di un'assemblea costituita dai rappresentanti dei suoi membri e da un direttore che rappresenta il GECT e agisce per conto di questo.

Organo sovrano del GECT è l'Assemblea, composta per metà da rappresentanti della parte italiana e metà da rappresentanti sloveni, designati dai tre consigli comunali.

Obiettivo specifico del GECT è il coordinamento strategico delle politiche dell'area metropolitana relative a gestione, realizzazione e ammodernamento delle infrastrutture, sistemi e servizi di trasporto, mobilità e logistica; coordinamento delle politiche di trasporto pubblico anche attraverso la gestione comune/coordinata di servizi di trasporto; gestione dei nodi logistici intermodali dell'area metropolitana; sfruttamento e gestione delle risorse energetiche e ambientali locali; elaborazione di un piano energetico metropolitano; elaborazione di piani di

intervento congiunto anche in altri settori che mirino al rafforzamento della coesione economica e sociale.

All'Assemblea, organo decisionale e politico, il GECT GO decide di affiancare i Comitati Permanenti, ovvero organi tecnici nominati dall'Assemblea su proposta del Direttore. Sono composti da esperti dei settori per i quali vengono designati. Lo Statuto del GECT prevede esplicitamente due soli comitati, il Comitato Trasporti e il Comitato Energia ai quali, nel corso degli anni, si sono aggiunti quelli riguardanti l'urbanistica, la sanità, la cultura e formazione, lo sport, l'ambiente. Il funzionamento dei comitati non è disciplinato da alcun regolamento, ma segue una prassi consolidata per la quale il Coordinatore dei Comitati del GECT convoca le riunioni con cadenza periodica e le verbalizza. Il ruolo dei Comitati è quello di fungere da anello di raccordo tra il territorio, i tre Comuni e il GECT stesso, assicurando la partecipazione della comunità territoriale. I comitati svolgono quindi una funzione consultiva (ad esempio nella formulazione di pareri e contributi sulle linee guida per la redazione dei piani urbanistici di Nova Gorica e Gorizia che devono dialogare e integrarsi) e presentano idee e proposte progettuali emerse dal dialogo con il territorio che vengono sottoposte al GECT GO che ne valuta la fattibilità e la coerenza rispetto agli indirizzi programmatici. Alcune di queste proposte, come la valorizzazione della figura dell'attrice goriziana Nora Gregor o dei percorsi della Grande Guerra sul Monte Sabotino hanno trovato concreta attuazione in progetti finanziati nel quadro della Capitale Europea della Cultura o dal programma Interreg Italia-Slovenia.

La cultura, nei primi anni di vita del GECT GO, non rappresenta un ambito di lavoro rilevante, in quanto l'azione è più concentrata a sostenere la cooperazione transfrontaliera in ambito socio-sanitario, urbanistico e di promozione della mobilità lenta. Gorizia e Nova Gorica, del resto, sono sempre state ai margini delle rispettive scene artistiche nazionali e internazionali e soprattutto, non si sono mai percepite e proposte come città d'arte, non avendo alcun attrattore culturale di particolare richiamo e solo alcune manifestazioni come *èStoria*, *Gusti di Frontiera*, il *Premio Amidei* a Gorizia e il *Festival PixxelPoint, Mesto Knijge e Vrtnic* (*Festival delle Rose*) a Nova Gorica superano i confini regionali.

2. Il processo di candidatura a Capitale Europea della Cultura

La Decisione del Parlamento e del Consiglio Europeo che istituisce e disciplina l'iniziativa di Capitale Europea della Cultura dal 2020 al 2033 include anche un calendario che indica gli Stati che ospiteranno la Capitale per ciascun anno. Appreso che il 2025 sarebbe stato l'anno della Slovenia, nel 2017 si crea un gruppo informale di operatori culturali di Nova Gorica che rappresenta l'opportunità al Sindaco della

città che, senza indugio, condivide l'idea con l'omologo goriziano, proponendogli di presentare, per la prima volta nella quarantennale storia dell'iniziativa, una candidatura congiunta di due città frontaliere. Viene percepita come un'opportunità per due città marginali rispetto al dibattito culturale nazionale, ma che unendosi in una dimensione europea possono investire nella cultura come motore di sviluppo economico e ritrovare il loro spazio (mittel)europeo.

GO! 2025 è il nome abbreviato che indica la Capitale Europea della Cultura Nova Gorica Gorizia 2025 e ricorre a un efficace gioco di parole che unisce la targa automobilistica di entrambe le città al verbo inglese *to go,* al quale poi si affianca il motto *GO Borderless.*

Essendo un ente pubblico statutariamente transfrontaliero, si ritiene naturale affidare al GECT la gestione della fase di preparazione del dossier (*Bidbook*) di candidatura, con il supporto di esperti locali – italiani e sloveni – e internazionali.

Sebbene il *Bidbook* (https://euro-go.eu/it/notizie-ed-eventi/pubblicazioni/bid-book-go2025/) stabilisse in maniera chiara che il GECT GO sarebbe stato la struttura di gestione di GO! 2025[6], specificando che la struttura dirigenziale sarebbe stato un *dipartimento indipendente all'interno del GECT GO, dedicato esclusivamente all'attuazione della CEC*, prevalgono successivamente delle posizioni intransigenti, da parte slovena, che non vedono con favore che i flussi finanziari destinati al programma della Capitale vadano in Italia, quantunque destinati a un ente pubblico transfrontaliero, normato dal diritto europeo, che i tre comuni fondatori avevano deciso di comune accordo di registrare a Gorizia.

Di conseguenza, il 20 ottobre 2021[7], la Città di Nova Gorica adotta il decreto per l'istituzione dello *Javni Zavod GO! 2025 Evropska prestolnica kulture*[8] (ente pubblico di scopo di diritto sloveno, d'ora innanzi *Zavod*) al fine di gestire, pianificare, preparare, organizzare e attuare il progetto Capitale Europea della Cultura per tutta la durata dello stesso, ovvero sino al 31 dicembre 2026, considerando anche i tempi di rendicontazione alla Commissione Europea e agli altri enti finanziatori. Un ente che, nel corso di questi cinque anni, ha visto avvicendarsi quattro direttori (con funzioni di rappresentante legale) di cui due avevano svolto in passato il ruolo di capo di gabinetto di due sindaci novagorizani.

Il GECT GO, in virtù dell'esperienza maturata in fase di candidatura e della conoscenza del territorio, rimane nella *governance* della CEC. I rapporti tra GECT e Zavod sono regolati dall'*Accordo sulla realizzazione delle attività del progetto capitale europea della cultura 2025, Nova Gorica* che dispone che Zavod ha la responsabilità del programma inserito nel *Bidbook* e coordina la comunicazione e l'organizzazione degli eventi del programma GO! 2025 sul territorio sloveno e i rapporti con il Governo della Slovenia e il Comune di Nova Gorica.

Il GECT GO gestisce, in qualità di beneficiario unico, il Fondo Piccoli Progetti del Programma Interreg Italia-Slovenia che ammonta a circa

9 milioni di euro e ha finanziato, attraverso tre avvisi pubblici, 67 progetti a supporto della Capitale Europea della Cultura. È il primo ciclo di programmazione nel quale il programma di cooperazione transfrontaliera introduce questo strumento finanziario per promuovere, grazie a procedure semplificate, la partecipazione delle organizzazioni di base, dei piccoli comuni, delle scuole, delle piccole imprese e di tutte le realtà che trovano finanziariamente troppo impegnativa la partecipazione a progetti *standard* o *strategici.* Si tratta infatti di progetti di breve durata (massimo 24 mesi, ridotta a 12 con il III avviso) e di costo totale contenuto (massimo 200.000 euro, ridotto a 100.000 euro nel III bando).

La maggior parte dei progetti è ancora in corso di attuazione e quindi risulta prematuro esprimere qualsiasi giudizio valutativo sui risultati prodotti dai progetti. Va sicuramente sottolineato che il requisito di candidare progetti presentati da un partenariato transfrontaliero composto da un'organizzazione italiana e una slovena ha favorito la tessitura di reti e il consolidamento di rapporti preesistenti.

Oltre alla gestione del predetto Fondo, rimangono in capo al GECT GO anche la gestione della piattaforma web ECoC 2025 (www.go2025.eu), la gestione delle gare d'appalto relative alla riqualificazione della Piazza Transalpina (Trg Evrope in sloveno) e la comunicazione e organizzazione di eventi aggiuntivi sul territorio italiano che non sono previsti dal *Bidbook*, nonché le relazioni con la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Essendo lo Zavod un ente con una data prevista di cessazione, il GECT GO assume anche il compito di garantire l'impatto a lungo termine e la definizione di un piano di «legacy».

L'Accordo tra i due enti prevede anche la costituzione di un *Consiglio Esecutivo di ECoC 2025* (*Board)* composto dai Direttori dei due enti e dal Direttore del Programma della Capitale Europea della Cultura al quale, sulla base di specifiche esigenze, possono partecipare anche altri dipendenti o consulenti dei due enti coinvolti su specifiche attività.

Compito del Consiglio Esecutivo è quello di assicurare la corretta e puntuale gestione dei progetti del programma ufficiale nella loro quotidianità e garantire l'effettiva transfrontalierità del progetto GO! 2025. Nel programma inserito nel *Bidbook*, infatti, vi sono infatti diversi progetti che coinvolgono partner italiani o che sono attuati da organizzazioni italiane o che, a vario titolo (fornitori, luogo di svolgimento, apporti di varia natura) prevedono un coinvolgimento di soggetti italiani.

L'Accordo prevede anche la costituzione di gruppi di lavoro transfrontalieri per quanto riguarda la realizzazione del programma culturale, le attività di comunicazione e marketing.

È stabilito inoltre che almeno una volta al mese si tenga una riunione di coordinamento tra le due parti con i rappresentanti dei Comuni di Nova Gorizia e Gorizia e, se necessario, con i rappresentanti di altri enti o istituzioni coinvolti nel progetto.

Quest'ultimo livello di governance allargata non si è ancora pienamente consolidato sul piano operativo, nonostante si sia tentato più

volte di darne concretezza. Del resto, se una Capitale Europea della Cultura rappresenta una sfida impegnativa che non trova eguali in termini di complessità per una città, realizzare il progetto in due città di due stati diversi è un'esperienza che non può far tesoro di quanto appreso in passate esperienze.

L'ampliamento della *governance* – soprattutto dopo la decisione del Direttore di Programma di inserire nel Programma Ufficiale, oltre ai progetti inseriti nel *Bidbook*, anche i progetti strategici promossi dalla Regione Friuli Venezia Giulia[9] e alcuni progetti finanziati dal Fondo Piccoli Progetti – sarebbe stato opportuno al fine di assicurare un adeguato coinvolgimento di tutti i soggetti, che hanno sostenuto finanziariamente la Capitale Europea, come PromoturismoFVG e la Regione Friuli Venezia Giulia. Al programma ufficiale si affianca quindi il programma *GO!2025& Friends / GO!2025 in Prijatelji* per ricomprendere tutti gli altri eventi collegati alla Capitale, ma che non rientrano nel programma ufficiale né si svolgono a Gorizia o Nova Gorica. Il tema dell'assetto di *governance* per una tipologia di progetto come la ECoC che ha delle peculiarità e complessità non riscontrabili in altri progetti complessi è centrale. Come evidenziato anche nel 1° rapporto intermedio di valutazione delle Capitali Europee della Cultura (https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/32804bce-8179-11f0-9af8-01aa75ed71a1), le città si trovano ad affrontare sfide per le quali non sono adeguatamente preparate: problemi di governance e di team building, indebite interferenze politiche nell'attuazione dell'anno, debole connessione tra la strategia di sviluppo culturale della città e il suo anno ECoC e nessuna riflessione sull'eredità, pianificazione a lungo termine insufficiente, assenza di obiettivi o traguardi chiari, mancanza di un processo di monitoraggio lungo il percorso, mancanza di esperienza interna nell'attuazione di un evento culturale della durata di un anno, difficoltà nello sviluppo di un progetto a livello europeo/internazionale, ecc.. Come indicano le linee guida per la preparazione del *Bidbook*[10], la struttura di *governance* scelta è fondamentale per una CEC di successo che significa che l'indipendenza dal processo politico dei partiti (le valutazioni esterne delle CEC con risultati insufficienti evidenziano che la ragione principale è l'interferenza politica a un livello troppo puntuale) va garantita. I politici possono far parte del consiglio di amministrazione, ma devono agire a livello strategico e non operativo.

Aspetti che in parte si ritrovano anche nel caso GO! 2025. Anche il sistema di gestione ha avuto delle luci e delle ombre. La dedizione, la passione e la competenza del personale dipendente e contrattualizzato con incarichi di consulenza hanno permesso di raggiungere tutti gli obiettivi e far sì che GO! 2025 sia percepita come una delle CEC di maggior successo della storia recente, ma sicuramente la scelta di avvalersi di due soggetti attuatori (GECT GO e Zavod, come detto) dislocati in due sedi diverse, non ha reso sempre chiaro il ruolo di ciascuno e il coordinamento delle iniziative, rallentando e complicando inutil-

mente alcuni processi. Essendo molto difficile se non impossibile selezionare del personale che abbia un'esperienza pregressa in materia, ci si trova di fronte a un *learning by doing*, un apprendimento sul campo che comporta anche il rischio che le competenze effettivamente necessarie non siano presenti sin dal primo giorno. Queste competenze vengono invece acquisite nel tempo, creando inefficienze e rallentando inevitabilmente il processo. Come rimarcato anche nel *White Paper* (https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8580-2025-INIT/en/pdf), sarebbe opportuno garantire già in fase di gara la disponibilità delle competenze e risorse umane necessarie (Fox *et al.*, 2025).

Nel caso goriziano il vero confine che ancora persiste è quello linguistico, in quanto non tutti i potenziali componenti del tavolo di governance allargata sono in grado di comunicare in almeno due lingue tra italiano, sloveno e inglese, con la necessità conseguente di prevedere riunioni con servizio di interpretariato e di formalizzare anche riunioni che potrebbero rimanere nell'alveo dell'informalità e dell'immediatezza.

Ad ogni modo, in un contesto transfrontaliero che ha sviluppato quella che può essere definita una *sensibilità di confine* e che è sostenuto da fondi europei per la cooperazione territoriale fin dal 1990 con il primo programma Interreg, il dialogo e l'approccio partenariale è elemento connaturato e stabilmente acquisito.

3. L'esperienza della Piattaforma GO! 2025

La governance, secondo Szilvia Nagy (2018), può trovare nuovi spazi decisionali e una sperimentazione interessante quanto alla governance partecipativa che si è sviluppata con l'esperienza della piattaforma go2025.eu che ha visto l'empowerment dei cittadini e di alcune istituzioni pubbliche e private, italiane e slovene. Partecipazione significa che un processo di pianificazione o un determinato programma dovrebbe coinvolgere gli attori che ne saranno interessati.

Il *Bidbook* prevedeva, tra i vari progetti di servizio e accompagnamento al programma culturale, anche la realizzazione della piattaforma digitale *Borderless Wireless* descritta come «una piattaforma che fornirà un unico punto di accesso per tutte le attività di GO! 2025 attraverso il quale saranno disponibili tutte le informazioni e gli strumenti per facilitare la cooperazione tra gli operatori e renderla più trasparente. Utilizzerà tutti gli open data necessari provenienti da fonti nazionali, regionali, locali e aziendali. Gli utenti potranno accedere alla piattaforma tramite un sito web GO! 2025, un'app e una piattaforma per lo streaming live».

Una descrizione generica, influenzata peraltro dall'emergenza sanitaria che perdurava nel momento in cui è stata scritta e che lasciava anche aperta la possibilità di adattarla qualora le restrizioni sulla libera circolazione si fossero riproposte.

Nell'avviare il progetto www.go2025.eu, si era partiti da un'analisi dello stato dell'arte in materia di promozione culturale e turistica che aveva fatto emergere la dispersione e parcellizzazione delle informazioni. Vi era anche la consapevolezza, per riprendere le parole di Palonen, che la città stessa era al centro dell'attenzione nell'anno CEC e il marchio non poteva essere gestito unicamente dalla città poiché non è l'unico attore che contribuisce a costruire l'immagine della CEC. Il soggetto gestore della Capitale tiene insieme tutti i fili, ma sono il pubblico, i cittadini e le altre istituzioni culturali che contribuiscono al processo CEC.

In particolare, non esisteva un portale unitario sul quale trovare tutte le informazioni riguardanti il territorio goriziano (sempre inteso come territorio che ricomprende l'ex provincia di Gorizia e la regione slovena della Goriška) in quanto i pur validi portali turistici sloveni e italiani non potevano, ovviamente, promuovere destinazioni turistiche d'oltreconfine. Va inoltre tenuto conto che, mentre in Friuli Venezia Giulia esiste un'unica DMO[11] (*Promoturismo FVG,* che è un ente pubblico economico funzionale della Regione FVG), in Slovenia oltre allo Slovenian Tourist Board che è l'ente nazionale di promozione e marketing dell'intera destinazione Slovenia all'estero e coordinatore delle strategie principali del turismo, la struttura delle DMO è organizzata su base comunale o sovracomunale e quindi nel territorio GO! 2025 sono presenti diverse organizzazioni.

Come ricorda Nataša Urban´íková (2018), il legame tra il programma culturale e il turismo è piuttosto complesso. La CEC non è un progetto turistico in senso stretto, anche se si prevede un aumento del turismo nella città, poiché l'obiettivo del progetto è quello di aumentare la visibilità internazionale della città attraverso la cultura. Ma è altrettanto vero che la predisposizione di una strategia di promozione turistica può garantire quella sostenibilità del progetto che rappresenta uno dei criteri cardine di valutazione.

La scelta coraggiosa e senza dubbio più ambiziosa adottata da GO! 2025 è stata quella di non realizzare un tradizionale sito-vetrina della Capitale e del suo programma culturale, bensì il primo portale di promozione culturale e turistica di un territorio transfrontaliero e che si distingue quindi dai tradizionali siti di presentazione di una Capitale Europea della Cultura[12]. Innovativo in quanto unisce cultura e turismo e propone tutte le informazioni in tre lingue (italiano, sloveno e inglese).

Nell'aprile 2023 vengono registrati a livello europeo i due marchi principalmente in uso nella capitale (GO! 2025 e GO Borderless) su 14 classi di prodotti e servizi cadauno.

Nella seconda metà del 2023 i due soggetti attuatori si incontrano più volte per studiare come concretizzare quanto scritto nel *Bidbook*. Tutti concordano che il tema linguistico (essendo GO! SHARE – la promozione del bilinguismo almeno passivo – una delle tre traiettorie del dossier) e quello dell'accessibilità debbano essere centrali e gestiti con grande attenzione.

Il percorso che è stato intrapreso per la costruzione del portale è stato quello di avviare un percorso di progettazione partecipata che si potesse sviluppare in un tempo congruo per rilasciare una versione consolidata della struttura digitale entro ottobre 2024, con un anticipo quindi di quattro mesi rispetto all'inaugurazione dell'8 febbraio 2025.

Si è proceduto quindi alla creazione del gruppo dei *First Level Stakeholder* (FLS) costituito da istituzioni italiane e slovene, pubbliche e private del territorio non solo afferenti al settore culturale, ma anche del turismo, dei servizi, dei trasporti e del commercio. I requisiti da soddisfare per far parte del gruppo sono il posizionamento istituzionale e strategico già in grado di supportare gli operatori del rispettivo settore target, il possesso di chiare strategie di sviluppo e promozione e la disponibilità di contenuti e infrastrutture digitali (almeno bilingui) in grado di fornire il massimo riscontro in termini di popolamento della piattaforma. A questo gruppo viene affiancato un team del GECT GO con specifiche competenze nel project management, nella comunicazione, nella progettazione culturale e nella costruzione di portali di destinazione turistica.

L'adesione al gruppo avviene tramite la sottoscrizione di un *Accordo di cooperazione strategica* non oneroso e non vincolante sulla base del quale le parti si impegnano a condividere e scambiare informazioni, contenuti, concessione di licenze di diritti di proprietà intellettuale, gruppi di lavoro *ad hoc*. È previsto l'accesso dedicato alla piattaforma *backend* che consente al FLS di fornire tutti i contenuti (inclusi, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, video promozionali, contenuti promozionali e istituzionali, immagini, strategia promozionale, calendario degli eventi) consentendo alla piattaforma digitale wireless senza confini di adattarsi alle proprie strategie comunicative con un sistema di interscambio di dati e informazioni. Il lavoro ha previsto poi l'armonizzazione della tassonomia italiana e slovena.

Attualmente i FLS sono 20 equamente distribuiti tra Italia e Slovenia.

La gestione partecipata e collegiale, che prosegue tuttora, ha quindi permesso la co-progettazione della piattaforma attraverso riunioni periodiche e la richiesta di feed-back e somministrazione di questionari di valutazione per verificare l'effettiva rispondenza dello strumento rispetto alle specifiche esigenze di ciascun FLS.

Per dare qualche numero, si tratta di un'infostruttura digitale nella quale sono stati caricati circa 115 progetti culturali con relativa descrizione, 3.000 eventi (distinguendo se facevano parte del programma ufficiale o no), 2.590 risultati di strutture ricettive, 200 risultati di esercizi di ristorazione, 870 punti di interesse, 560 notizie. Sono state quindi installate 30 webcam sul territorio, accessibili direttamente e in tempo reale dalla piattaforma. A queste si aggiungono anche 105 candidature come artista, per dare visibilità ai giovani emergenti del territorio e più di 600 richieste di licenza del marchio, che viene percepito come un elemento di qualificazione della propria proposta culturale. La

piattaforma è stata integrata anche con il progetto EURADRIA, un'iniziativa co-finanziata dal programma EaSI dell'Unione Europea che promuove la mobilità lavorativa transfrontaliera tra Italia e Slovenia e di cui è partner INFORMEST, Agenzia per la Cooperazione Economica Internazionale con sede a Gorizia. Nello specifico, nella piattaforma www.go2025.eu sono pubblicate offerte di lavoro nel settore culturale e non solo tra Italia e Slovenia.

Con oltre 3 milioni di visualizzazioni e 14,8 milioni di *impressions* da tutta Europa (grazie anche al lavoro di promozione mirata nei mercati di riferimento per FVG e Slovenia), la piattaforma rappresenta un'importante fonte di dati e informazioni sugli effetti generati dalla Capitale e una preziosa fonte per la prima valutazione degli impatti che si sta conducendo in questo periodo.

Il centroide del territorio promosso è la Piazza Transalpina e tutte le distanze sono calcolate partendo dal suo centro. È la piazza divisa a metà dal confine ed è divenuta il simbolo di questo territorio *borderless*. Anch'essa è oggetto di un'interessante ed estremamente innovativa soluzione amministrativa e urbanistica che ha visto un approccio partenariale e che ha dato come esito l'integrazione dei due piani urbanistici in un'unica agenda urbana transfrontaliera. Grazie a quest'integrazione si è resa possibile la riqualificazione della piazza attraverso la convergenza di risorse provenienti da due programmi di sviluppo regionale di due stati diversi (il POR FESR del FVG e il PON FESR sloveno). I lavori sono stati eseguiti dal GECT GO che, in virtù della sua natura e ai sensi dei regolamenti europei che lo disciplinano, ha optato per l'utilizzo della normativa italiana anche sul versante sloveno della piazza. L'intervento ha permesso di riqualificare una vasta area transfrontaliera in passato marginale per entrambe le città e che versava in uno stato di sostanziale abbandono. La contestuale apertura di un esercizio di ristorazione, la realizzazione del sottopassaggio ferroviario e del posteggio, la collocazione di una riproduzione di una *Testa di carattere di Messerschmidt* e soprattutto la realizzazione di EPIC – *European Platform for Interpretation of 20th Century*[13] con la sua caffetteria, hanno completamente cambiato la zona, trasformandolo in un vero quartiere transfrontaliero, il cosiddetto EPIC District, finanziato da fondi di diversa natura, da europei a comunali.

4. A festa finita: il ruolo del GECT GO

Terminata formalmente la Capitale con il passaggio di consegne alle Capitali Europee del 2026 (Oulu in Finlandia e Tren´ín in Slovacchia), si apre una nuova sfida per garantire il prosieguo delle attività con la contestuale definizione di un piano di *legacy*. Far sì che la Capitale non venga ricordata solo come una grande rassegna di eventi, spettacoli e manifestazioni durata un anno[14], ma come l'avvio di un percorso nel

quale le due città prendono consapevolezza che la cultura (e il turismo che la alimenta) può rappresentare una leva di sviluppo economico per il territorio. È per questo che il GECT GO ha intrapreso il percorso per ottenere la certificazione turistica con marchio di sostenibilità GSTC[15] dell'area transfrontaliera compresa tra i tre comuni del GECT GO che intendono dotarsi anche di un Piano Strategico Unico per il turismo sostenibile 2026-2030.

La capacità della piattaforma di aggregare contenuti, coinvolgere *stakeholder* e costruire una narrazione unificata ne fa un modello di digitalizzazione territoriale esportabile in altri contesti europei e una delle eredità più solide e innovative generate da GO! 2025. Può rappresentare l'elemento catalizzatore di tante iniziative. Anche quelle, ad esempio che sono state realizzate grazie alle risorse che il Comune di Gorizia si è aggiudicato presentando un progetto a valere sull'avviso del cosiddetto Bando Borghi – Linea A del PNRR (https://borghi.cultura.gov.it/cantiere/?id=1005) e che ha visto progetti particolarmente di successo nel settore del cinema e dell'audiovisivo che hanno contribuito a riqualificare anche il centro storico e la via Rastello, l'antica via goriziana del commercio.

La seconda fase di vita della piattaforma può essere rappresentata dalla creazione di una rete di *Second Level Stakeholder* alla quale dovrebbero aderire le istituzioni afferenti ai vari settori culturali (dal cinema allo spettacolo dal vivo ai servizi museali e alle arti visive) che sarebbero coinvolte nel processo permettendo loro anche di accedere all'area riservata, caricando informazioni sugli eventi che organizzano. A mio avviso, però, non solo le istituzioni culturali. È importante, infatti, dare un supporto digitale anche alla collaborazione che, grazie a GO! 2025, si è avviata tra le tre università che hanno sede nell'area, quella di Trieste, di Udine e di Nova Gorica che hanno recentemente sottoscritto un protocollo di collaborazione da sviluppare su tre livelli: rettorato, docenti con relativi ambiti di ricerca affini e complementari, studenti e loro associazionismo.

Tuttavia, il dialogo e l'approccio partenariale devono essere applicati a tutti i livelli: non si deve quindi trascurare il ruolo di generatore di fiducia che i «*GO! Games*» possono svolgere. Questa iniziativa, promossa dal Comune di Gorizia, ha visto nel 2024 e nel 2025, con l'obiettivo di renderla un appuntamento annuale, squadre rappresentative dei quartieri di Gorizia, Nova Gorica e Šempeter-Vrtojba sfidarsi in giochi tradizionali come la caccia al tesoro, il tiro alla fune, la briscola e la corsa coi sacchi.

go2025.eu può rappresentare anche la piattaforma di facilitazione che supporta la realizzazione, sempre attraverso un percorso di progettazione partecipata, di un piano pluriennale e transfrontaliero per la cultura, uno strumento programmatico che può armonizzare quanto previsto dai piani per la cultura dei due comuni sloveni[16] e quanto potrebbe redigere il Comune di Gorizia. L'individuazione dei punti di contatto «tran-

sfrontalieri» sarebbe poi compito di GECT GO, mutuando l'esperienza maturata nell'integrazione degli strumenti di pianificazione urbana e territoriale.

Va, infine, capitalizzata l'esperienza che il GECT GO ha avviato assieme all'Associazione Mitteleuropa di Udine e che ha permesso di organizzare tre incontri annuali (nel 2023, nel 2024 e nel 2025) tra *Twin Cities*, città soprattutto dell'Europa Centrale che, a seguito di eventi storici, sono state divise da un confine. Gorizia e Nova Gorica possono diventare il centro di riferimento per tutte queste città che condividono difficoltà, problemi e sfide legate alla presenza di un confine amministrativo, fiscale, tributario, economico, linguistico.

5. Conclusioni

Come detto, la Capitale Europea è (era) formalmente slovena e quindi il Comune Città di Nova Gorica ne era il titolare ufficiale. Una capitale transfrontaliera della cultura, assegnata a due città contermini, però, assume un livello di complessità nel processo decisionale che non trova eguali e non vi è letteratura in materia alla quale fare riferimento.

La lingua rappresenta ancora un grande ostacolo in quanto, come sappiamo, l'italiano e lo sloveno appartengono a due gruppi linguistici distinti e non sono mutualmente intelleggibili. La conoscenza dell'inglese è scarsamente diffusa, soprattutto sul versante italiano, così come lo sloveno tra la popolazione italiana, se si esclude quella appartenente alla minoranza autoctona slovena. L'italiano è abbastanza conosciuto tra la popolazione adulta slovena mentre lo è sempre meno tra i giovani.

In un contesto di confine e nel quale la priorità era la creazione di partenariati pubblico-pubblico, pubblico-privati o tra privati che fossero prima di tutto transfrontalieri in ossequio al motto *GO! Borderless*, la soluzione più percorribile è stata quella di costruirli nell'alveo dei programmi di cooperazione territoriale, la cui conoscenza è ormai consolidata, o facendo leva su altri strumenti che fossero accordi bilaterali regolati dal codice civile.

Altri strumenti regolati dalla normativa italiana, quali ad esempio le forme speciali di partenariato previste dal Codice dei Contratti e in particolare i partenariati speciali pubblico privato per gli istituti e i luoghi della cultura non sono stati utilizzati in quanto la normativa di riferimento non è ancora molto conosciuta in Italia e questi istituti giuridici non sono previsti dalla legislazione slovena.

Dal punto di vista normativo vi è, invero, molta aspettativa nei confronti delle potenzialità che deriveranno dall'attuazione del Regolamento UE 925/2025 *relativo a uno strumento per lo sviluppo e la crescita delle regioni frontaliere (BRIDGEforEU)* (https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2025/925/oj/eng). Questo nuovo strumento legislativo, la cui genesi è stata molto lunga e travagliata (esisteva una pro-

posta di regolamento della Commissione Europea del 2020 che non ebbe seguito per le resistenze di molti stati membri)[17] si pone l'obiettivo di facilitare la cooperazione transfrontaliera e rimuovere gli ostacoli che limitano la piena realizzazione del mercato interno nelle zone di confine tra Stati membri. In particolare, il regolamento crea un quadro giuridico e operativo per identificare e risolvere problemi amministrativi, legali o infrastrutturali che ostacolano la cooperazione transfrontaliera, promuovere lo sviluppo socio-economico delle regioni di confine e sostenere progetti e azioni comuni tra autorità locali, imprese, istituzioni educative e altri soggetti.

Note

[1] DECISIONE 1419/1999/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 25 maggio 1999, che stabilisce un'azione comunitaria a favore della manifestazione «Capitale europea della cultura» per gli anni 2005-2019.

[2] DECISIONE N. 445/2014/UE DEL PARLAMENTO E DEL CONSIGLIO del 16 aprile 2014 che istituisce un'azione dell'Unione «Capitali europee della cultura» per gli anni dal 2020 al 2033 e che abroga la decisione n. 1622/2006/CE.

[3] Palonen, E. (2011), «Multi-Level Cultural Policy and Politics of European Capitals of Culture», *Nordisk kulturpolitisk tidsskrift*, *13*(1), 87-108. https://doi.org/10.18261/ISSN2000-8325-2010-01-07.

[4] REGOLAMENTO (CE) 1082/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/1082/oj/ita

[5] AA.VV., *«Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale – Nuovo Strumento per la Cooperazione Territoriale in Europa. Uno Strumento Utile»,* pubblicato nell'ambito del progetto «TO PILE – From Decision Makers TO citizens, SMEs, Local Authority and Viceversa» finanziato dal programma Interreg IIIA Italia-Slovenia 2000-2006.

[6] «*Il Gruppo Europeo di Collaborazione Territoriale è stato identificato come struttura di gestione di GO! 2025 dopo un accurato processo di valutazione, analizzando punti deboli e di forza nonché possibili alternative e tenendo conto delle raccomandazioni nella relazione della Giuria*».

[7] https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-3319/odlok-o-ustanovitvi-javnega-zavoda-go-2025—evropska-prestolnica-kulture-nova-gorica

[8] In italiano traducibile come «Ente Pubblico GO! 2025 – Capitale Europea della Cultura». In realtà viene abitualmente chiamato «Zavod» che in sloveno non vuol dire null'altro che «Ente».

[9] Si tratta di progetti finanziati con fondi del bilancio regionali previsti dalla L.R. 19/2021 - Disposizioni per il sostegno di Gorizia Capitale europea della Cultura 2025

[10] European Capitals of Culture 2020 to 2033 A guide for cities preparing to bid - https://culture.ec.europa.eu/sites/default/files/capitals-culture-candidates-guide_en_vdec17.pdf

[11] Destination Management Organisation, *organizzazione per la gestione delle destinazioni turistiche*

[12] La piattaforma è di proprietà del GECT GO, scelta che garantisce la possibilità di continuare ad alimentarla anche dopo il 2025.

[13] EPIC è uno spazio espositivo permanente, anch'esso realizzato attraverso una progettazione partecipata, che racconta la storia di questo territorio di confine lungo tutto il XX secolo, tenendo in considerazione e dando spazio ai diversi punti di vista.

[14] Va ricordato peraltro che molte iniziative di avvicinamento alla Capitale avevano già avuto luogo a partire dal 2023, soprattutto sul lato italiano.

[15] GSTC - Global Sustainable Tourism Council è un organismo internazionale nato su iniziativa dello United Nations Environment Programme (UNEP) e della United Nations

World Tourism Organization (UNWTO), per promuovere la sostenibilità e la responsabilità sociale nel settore turistico. La certificazione che rilascia, riconosciuta a livello globale, rappresenta uno strumento importante per tutte le destinazioni turistiche che puntano a migliorare la propria sostenibilità. L'ottenimento della certificazione per i territori comunali di Nova Gorica-Gorizia-Šempeter/Vrtojba sarà la prima destinazione sostenibile transfrontaliera che beneficerà di tale processo a livello europeo.

[16] I Comuni sloveni, ai sensi della Legge sulla realizzazione dell'interesse pubblico nella cultura, sono obbligati a dotarsi di un Piano pluriennale comunale per la cultura.

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2020), *GO! Borderless European Capital of Culture candidacy Nova Gorica Gorizia 2025, https://www.go2025.eu/03.documenti/bidbook/GO_KNJIGA_ENG_WEB.pdf*

AA.VV. (2025), *Chemnitz White Paper «40 recommendations from 40 years of European Capitals of Culture (ECoC)*», https://chemnitz2025.de/fileadmin/khs/02_PROGRAMM/01_EMoD_European_Makers_of_Democracy/40_Jahre_Europ%C3%A4ische_Kulturhauptst%C3%A4dte_Europas/Chemnitz_Whitebook_-_40_Recommendations_from_40_years_of_ECoC.pdf

DECISIONE 1419/1999/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 25 maggio 1999, che stabilisce un'azione comunitaria a favore della manifestazione «Capitale europea della cultura» per gli anni 2005-2019

DECISIONE N. 445/2014/UE DEL PARLAMENTO E DEL CONSIGLIO del 16 aprile 2014 che istituisce un'azione dell'Unione «Capitali europee della cultura» per gli anni dal 2020 al 2033 e che abroga la decisione n. 1622/2006/CE

EUROPEAN COMMISSION - DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE (2021), *European Capitals of Culture 2020 to 2033 A guide for cities preparing to bid*.

FOX, T., MOBILIO, L., LE GALL, A., ROLANDO, E. and N. OLAUSSON (2025), *First Interim Evaluation of the European Capitals of Culture action 2020-2033*, European Commission.

HEIN, C. (2006), «European spatial development, the polycentric EU capital, and Eastern enlargement», *Comparative European Politics*, vol. 4, 2/3, pp. 253-271.

NAGY, S. (2018), «Framing culture: Participatory governance in the European Capitals of Culture programme, Participations», *Journal of Audience & Reception Studies*.

PALONEN, E. (2011), «Multi-Level Cultural Policy and Politics of European Capitals of Culture», *Nordisk kulturpolitisk tidsskrift*, *13*(1), 87–108. https://doi.org/10.18261/ISSN2000-8325-2010-01-07.

REGOLAMENTO (CE) 1082/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

REGOLAMENTO (UE) 2025/925 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 7 maggio 2025 relativo a uno strumento per lo sviluppo e la crescita delle regioni frontaliere (BRIDGEforEU)

URBAN´ÍKOVÁ, N. (2018), «European Capitals of Culture. What are their individualities?», *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, vol. 13, (4) November.

ZUJIK-Zakon o uresni´evanju javnega interesa za kulturo, https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO3370 (Legge sulla realizzazione dell'interesse pubblico nella cultura).

COSTRUIRE LA GOVERNANCE CULTURALE NELLE CITTÀ

LE CITTÀ FINALISTE DELLA CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA E IL CASO DI «CANTIERE CITTÀ»

di AGNIESZKA SMIGIEL*

Summary

Building Cultural Governance in Italian Cities. Finalist Cities of the Italian Capital of Culture and the «Cantiere Città» Programme

This article analyses the Italian Capital of Culture programme through the lens of finalist cities, addressing a gap in the existing literature, which has largely focused on winning cities and short or medium-term impacts. Adopting a qualitative comparative approach, the study examines the candidacy dossiers submitted for the 2024-2027 editions as strategic policy documents. Five analytical dimensions are considered: cultural vision, programme design, governance model, territorial scale, and legacy strategies. The findings identify recurrent narrative configurations (identity-based, transformative, and regenerative) highlighting differentiated interpretations of culture as a policy driver. Particular attention is dedicated to governance, conceptualised as an institutional arrangement that connects strategic vision with implementation capacity. The study reveals varying degrees of organisational maturity, ranging from event-oriented governance structures to more embedded, infrastructure-oriented models. The results point to a growing territorialisation of cultural policy, with increasing recourse to inter-municipal and network-based configurations. The article also discusses the «Cantiere Città» programme as a mechanism of institutional learning, supporting capacity-building processes among local administrations in Italy.

Keywords: *cultural governance, cultural policy; Italian Capital of Culture, place-based development, territorial governance, institutional capacity, cultural planning*

JEL code: H11, O21, R58, Z18

* *Esperta di politiche culturali – Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali – Viale Castro Pretorio 105 – 00185 Roma, e-mail: agnieszka.smigiel@fondazionescuolapatrimonio.it*

1. Introduzione

Nel contesto europeo, le politiche culturali vengono sempre più spesso considerate strumenti di sviluppo dei territori e di definizione dell'identità delle città. In Italia, il programma della *Capitale italiana della cultura* è diventato, negli anni, uno dei principali stimoli alla progettazione culturale su scala locale. Si colloca, inoltre, dentro una discussione più ampia sulle politiche urbane e sul ruolo crescente assegnato alla cultura nelle strategie di sviluppo locale e di posizionamento delle città.

Istituito nel 2014 dall'allora Ministero dei beni e delle attività culturali, il programma rappresenta oggi una delle principali politiche pubbliche del settore in Italia[1]. Fin dalle prime edizioni ha mirato a promuovere la progettazione nelle città italiane e a rafforzare il suo contributo nei processi di sviluppo urbano e territoriale.

Nel corso del primo decennio di attuazione, oltre 220 città italiane si sono misurate con il processo di candidatura: immaginare il futuro culturale del proprio territorio, costruire una visione condivisa e, infine, definire una struttura organizzativa capace di sostenere un programma complesso all'altezza del titolo. Da questo percorso sono scaturiti documenti, progetti, reti di collaborazione e nuove narrazioni urbane; ma anche un risultato meno immediatamente visibile e più difficile da misurare: un progressivo processo di apprendimento istituzionale delle amministrazioni locali nel campo della progettazione in ambito culturale.

Col tempo il programma ha assunto una fisionomia più complessa. Se nelle prime edizioni la candidatura era spesso interpretata soprattutto come occasione di promozione turistica o di valorizzazione del patrimonio locale[2], nelle più recenti emerge con maggiore evidenza una dimensione strategica. I dossier non si limitano più a presentare un calendario di eventi, ma delineano visioni di sviluppo, modelli di management e strategie di medio e lungo periodo per le politiche locali in questo settore.

La competizione per il titolo è soltanto la parte più evidente di un processo più ampio. Accanto alla città vincitrice si colloca ogni anno un insieme di città finaliste che, pur non ottenendo il titolo, attraversano un intenso percorso di definizione strategica, di confronto con il proprio territorio e di costruzione di nuove relazioni istituzionali e partenariati locali.

In questo quadro, la questione della governance in ambito culturale diventa centrale. La realizzazione di un programma complesso richiede infatti strutture organizzative adeguate, nuovi modelli di collaborazione tra attori pubblici e privati e la capacità di integrare le politiche di settore con le altre politiche urbane e territoriali.

Gran parte della letteratura e delle analisi dedicate alla *Capitale italiana della cultura* si concentra, comprensibilmente, sulle città vincitrici e sugli effetti dell'anno di Capitale. Molto meno attenzione è stata riservata alle città finaliste; eppure proprio queste costituiscono un punto di osservazione privilegiato per capire come le amministrazioni locali affrontino oggi le politiche per la cultura e la loro progettazione.

Il presente contributo propone di osservare il programma della *Capitale italiana della cultura* da una prospettiva meno esplorata nella letteratura: quella delle città finaliste. Attraverso un'analisi comparata delle candidature relative alle ultime quattro edizioni, il contributo intende mettere in evidenza alcune configurazioni ricorrenti nella costruzione delle visioni strategiche, dei modelli di governance e delle strategie territoriali. Le città finaliste vengono qui considerate non come esiti incompiuti di una competizione, ma come contesti di analisi per indagare i processi contemporanei di costruzione delle politiche e di apprendimento istituzionale delle amministrazioni locali.

L'obiettivo non è valutare la qualità delle singole candidature né stilare classifiche implicite, ma individuare alcune tendenze ricorrenti nel modo in cui le città italiane interpretano questa dimensione nelle strategie di sviluppo territoriale.

L'analisi si basa su una lettura comparata dei dossier di candidatura, considerati come strumenti di narrazione strategica delle politiche culturali urbane. In questa prospettiva, i dossier possono essere letti come esercizi di messa a fuoco del rapporto tra progetto e contesto. Come ricorda Luca Dal Pozzolo, la qualità di un progetto dipende infatti da alcune «pietre miliari» che ne orientano la costruzione: la pertinenza al luogo, il senso, la partecipazione, i risultati attesi, la sostenibilità, la comunicazione e le reti di relazioni. Letti alla luce di queste dimensioni, i dossier delle città finaliste permettono di osservare non solo la capacità narrativa delle candidature, ma anche il loro grado di radicamento territoriale e la loro maturità progettuale[3].

La lettura comparata dei dossier consente di mettere a fuoco alcune configurazioni ricorrenti delle politiche culturali locali e le modalità con cui la dimensione culturale si integra nelle strategie di sviluppo urbano e territoriale. In questo contesto si inserisce anche l'esperienza di *Cantiere Città*, promossa dal Ministero della Cultura e dalla Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, con l'obiettivo di accompagnare le città finaliste nel rafforzare le competenze progettuali e nel costruire modelli di governance più adeguati alla gestione delle politiche territoriali[4].

Nel loro insieme, i dossier di candidatura offrono un quadro ricco e articolato delle politiche culturali locali contemporanee; in essi si intrecciano analisi del contesto locale, strategie di sviluppo urbano, programmi culturali, modelli organizzativi e forme di partenariato. Proprio per questa loro natura composita, i dossier costituiscono una fonte particolarmente interessante per l'analisi delle politiche territoriali per la cultura. Permettono di osservare ciò che le città intendono realizzare e il modo in cui integrano la dimensione culturale nelle dinamiche di sviluppo locale e nelle trasformazioni istituzionali delle amministrazioni pubbliche.

In questo senso, i dossier possono essere letti come una cartografia delle strategie culturali urbane, in cui emergono visioni differenti della

città culturale, modelli diversi di governance e strategie territoriali con diversi livelli di maturità.

2. Nota metodologica

Il contributo si basa su un'analisi comparata dei dossier di candidatura presentati dalle città finaliste nelle edizioni 2024, 2025, 2026 e 2027 della *Capitale italiana della cultura*. Si tratta di città e territori diversi per dimensione demografica, struttura economica e tradizione amministrativa: città d'arte con un patrimonio consolidato, centri medi coinvolti in processi di trasformazione economica, piccoli comuni e sistemi territoriali delle aree interne che usano la candidatura come leva di rigenerazione e di riposizionamento culturale.

Lo studio è stato condotto adottando un approccio qualitativo di tipo comparativo, utilizzando una griglia tematica semi-strutturata che ha consentito di rendere confrontabili documenti eterogenei per struttura, ampiezza e livello di approfondimento. La griglia di lettura è stata costruita a partire da alcune categorie analitiche definite ex ante – *visione culturale*, *struttura del programma culturale*, *modello di governance*, *scala territoriale della candidatura* e *strategie di legacy* – che ricorrono con relativa regolarità sia nei dossier sia nella letteratura sulle politiche culturali territoriali.

Questa scelta metodologica è coerente con una concezione della progettazione culturale che non separa la forma del progetto dal contesto in cui esso prende corpo. In questa prospettiva, come osserva Dal Pozzolo, non sono soltanto le analisi preliminari a guidare il progetto: è l'idea progettuale stessa a interrogare il territorio, facendo emergere risorse, attriti e condizioni di fattibilità[5]. Per questo motivo, tali categorie non sono state impiegate come una griglia rigida di classificazione, ma come strumenti interpretativi per osservare l'interazione tra visione proposta, condizioni locali e possibilità di attuazione.

Lo studio non è stato quindi condotto attraverso una codifica quantitativa del contenuto, ma mediante una lettura interpretativa guidata da queste categorie analitiche; le configurazioni interpretative discusse nel contributo non derivano da una classificazione definita a priori, ma sono emerse progressivamente dal confronto tra i dossier analizzati.

L'esame dei dossier è stato inoltre affiancato dall'osservazione diretta delle esperienze sviluppate nell'ambito del progetto *Cantiere Città*, che ha coinvolto le amministrazioni delle città finaliste in percorsi di confronto e accompagnamento progettuale. Questo duplice livello di osservazione – documentale e processuale – ha consentito di integrare l'analisi dei testi con una più diretta comprensione delle dinamiche istituzionali che attraversano le candidature.

La prima area di analisi riguarda la *visione culturale* proposta dalla candidatura, ovvero il quadro narrativo e strategico attraverso cui la città interpreta il proprio ruolo e attribuisce senso al progetto. Questa dimensio-

ne permette di osservare se la cultura viene presentata prevalentemente come valorizzazione del patrimonio, come produzione contemporanea, come leva di rigenerazione urbana o come fattore di sviluppo territoriale.

La seconda dimensione concerne la *struttura del programma culturale*, e in particolare il rapporto tra eventi, progetti strutturali e iniziative di più lungo periodo. L'attenzione si è concentrata, in particolare, sulla misura in cui le candidature restino ancorate a una logica eventistica oppure provino a costruire condizioni per politiche culturali durature.

Un ulteriore aspetto riguarda il *modello di governance* delineato nei dossier; sono stati presi in considerazione il ruolo dell'amministrazione comunale, la presenza di enti gestori dedicati, il coinvolgimento di partner istituzionali ed economici e le modalità di coordinamento tra gli attori.

Un altro elemento riguarda la *scala territoriale* della candidatura. Negli ultimi anni, infatti, numerose città hanno costruito il proprio progetto culturale coinvolgendo contesti più ampi, come unioni di comuni o reti di territori, spostando la progettazione culturale da una scala municipale a una logica di sistema territoriale e introducendo così modelli di governance multilivello[6].

Infine, l'analisi ha preso in esame le *strategie di legacy*, vale a dire le modalità attraverso cui le città immaginano l'eredità del progetto oltre l'anno di Capitale, e la capacità della candidatura di tradursi in politiche di medio e lungo periodo.

L'obbiettivo dell'analisi è interpretare come e in quale misura il programma della *Capitale italiana della cultura* stia contribuendo alla costruzione e alla diffusione di nuove forme di azione culturale e di governance territoriale nelle città italiane.

3. Visioni culturali e narrazioni territoriali delle candidature

Uno degli aspetti più rilevanti emersi dall'analisi riguarda il modo in cui le città costruiscono la propria visione culturale, intesa come il dispositivo attraverso cui il territorio interpreta sé stesso e orienta la candidatura. Più che una semplice introduzione, questa sezione dei dossier svolge un ruolo strategico nella definizione dell'orizzonte valoriale e progettuale delle proposte poiché consente alle amministrazioni di costruire una rappresentazione coerente della città, mettendo in relazione patrimonio, identità, aspirazioni di sviluppo e posizionamento territoriale.

Se osservate nel loro insieme, le candidature restituiscono una pluralità di immagini della città culturale contemporanea. Una prima configurazione narrativa è fortemente identitaria e centrata sul patrimonio storico, artistico o paesaggistico. In questi casi la cultura viene presentata come un elemento di continuità che attraversa la storia della città e trova nella candidatura un'occasione di valorizzazione e reinterpretazione. La candidatura contribuisce quindi a consolidare l'identità territoriale e a rafforzare il profilo simbolico della città.

Accanto a questa impostazione emerge con crescente frequenza una seconda linea narrativa, nella quale la cultura viene interpretata soprattutto come leva di trasformazione. In questo caso il patrimonio non scompare, ma viene reinterpretato alla luce di obiettivi più ampi, come la ridefinizione del rapporto tra centro e periferia, la rigenerazione di spazi urbani, la costruzione di nuove traiettorie di sviluppo, il riposizionamento della città entro sistemi territoriali più estesi. La candidatura non si limita a valorizzare ciò che esiste, ma prova a usare la cultura per ridisegnare il campo delle possibilità del territorio.

Un terzo elemento che emerge con particolare evidenza riguarda la crescente presenza di candidature provenienti da territori segnati da fragilità socioeconomiche o demografiche. In questi contesti la cultura non viene presentata come un settore tra gli altri, ma come una risorsa strategica rispetto a questioni strutturali: marginalità, spopolamento, gestione dell'immigrazione, relazione con la diversità, perdita di centralità economica, talvolta anche presenza della malavita e indebolimento del tessuto civile. La candidatura acquisisce quindi così un significato ulteriore: diventa un modo per sottrarre il territorio a una rappresentazione esclusivamente deficitaria e per rileggerlo a partire dalle sue risorse culturali e dalla capacità di attivare nuove prospettive di sviluppo.

Queste diverse impostazioni danno luogo a tre configurazioni narrative ricorrenti: una *narrazione identitaria* centrata sul patrimonio e sulla continuità storica, una *narrazione trasformativa* che interpreta la cultura come leva di cambiamento urbano e territoriale, e una *narrazione rigenerativa* in cui la candidatura si configura come strumento di riscatto simbolico e di riattivazione delle risorse locali.

TAB. 1 – *Configurazioni narrative delle politiche culturali nelle candidature alla Capitale Italiana della Cultura*

Configurazione narrativa	Ruolo attribuito alla cultura	Obiettivo implicito della Candidatura
Narrazione identitaria	Valorizzazione del patrimonio storico, artistico e paesaggistico	Rafforzamento dell'identità territoriale e del profilo simbolico della città
Narrazione trasformativa	Cultura come leva di rigenerazione urbana e di innovazione territoriale	Ridefinizione delle traiettorie di sviluppo e riposizionamento della città
Narrazione rigenerativa	Cultura come risposta a fragilità socioeconomiche e demografiche	Riscatto simbolico del territorio e riattivazione delle risorse locali

Queste configurazioni non rappresentano soltanto stili narrativi differenti, ma rimandano anche a diversi modi di concepire il ruolo delle politiche culturali nelle strategie di sviluppo delle città. In questo senso, le candidature offrono uno spaccato significativo delle diverse forme che le politiche culturali urbane stanno assumendo oggi nel contesto italiano.

Ciò che colpisce, osservando queste narrazioni, è che la candidatura non si presenta mai come un esercizio neutrale di progettazione culturale, ma come un discorso pubblico attraverso cui le amministrazioni reinterpretano il territorio e ne articolano le possibili traiettorie di sviluppo. Ciò che richiede di compiere una scelta di sguardo: selezionare alcuni elementi della propria storia e/o del contesto locale, attribuire loro un valore particolare, metterli in ordine entro un racconto di futuro.

Da questo punto di vista, la qualità della visione proposta non dipende solo dalla sua forza evocativa, ma anche dalla sua pertinenza rispetto al luogo. Non basta, cioè, che la candidatura costruisca un racconto convincente; deve anche misurarsi con la struttura sociale del territorio, con le sue dinamiche, con le sue risorse latenti e con le sue contraddizioni. In questa prospettiva, la riflessione di Luca Dal Pozzolo aiuta a distinguere tra visioni soltanto persuasive e visioni realmente generative: quelle in cui il progetto non si sovrappone al territorio come una cornice esterna, ma ne interroga il senso e ne mobilita relazioni, aspettative e possibilità di sviluppo.

È proprio qui, però, che emergono anche le tensioni più interessanti. Non tutte le candidature riescono a tenere insieme la forza della visione e la credibilità della sua traduzione operativa. Proprio nello scarto tra costruzione narrativa e capacità di attuazione si colloca una delle questioni centrali che attraversano molte candidature: la possibilità di trasformare questa visione in un effettivo dispositivo di politica territoriale.

In diversi casi la visione culturale resta legata soprattutto a logiche di promozione turistica o di valorizzazione del patrimonio in senso stretto, mentre la dimensione progettuale appare più debole. In altri casi accade il contrario: la candidatura esibisce un lessico della trasformazione molto ambizioso, che però fatica a tradursi in assetti organizzativi, strumenti di governance e condizioni effettive di attuazione.

La questione, allora, non è semplicemente distinguere tra narrazioni più o meno convincenti, ma capire quando una visione culturale riesca davvero a diventare principio ordinatore dell'azione pubblica. Più precisamente, si tratta di comprendere quando essa possieda sufficiente pertinenza rispetto al luogo, abbastanza senso strategico e un adeguato ancoraggio nelle reti territoriali da diventare davvero principio ordinatore di una politica pubblica. Le candidature più mature, da questo punto di vista, sono quelle in cui la narrazione non si esaurisce nella costruzione di un racconto identitario, ma riesce a sostenere una strategia di medio periodo, orientando scelte, alleanze istituzionali e forme di organizzazione delle politiche culturali.

4. La governance tra promessa, dispositivo e infrastruttura

Se la visione culturale è il luogo in cui la città prova a nominare sé stessa e a proiettarsi nel futuro, la governance è il punto in cui quella visione incontra il problema della propria attuazione. La visione viene

messa alla prova sul terreno della sua attuazione: il dossier non si limita più a delineare un'immagine della città e delle sue ambizioni, ma deve chiarire chi guiderà il progetto, con quali strumenti, responsabilità e prospettive di durata.

In questa prospettiva, essa non può essere ridotta a un semplice organigramma collocato a valle del progetto. Come osserva Irene Sanesi, la questione della governance va integrata con le attività strategiche e operative in tutte le fasi della progettazione e riguarda non solo l'assetto decisionale, ma anche il modo in cui una missione viene condivisa, praticata e resa sostenibile nel tempo. La sua rilevanza, inoltre, si connette oggi a una più ampia idea di sostenibilità, che coinvolge le dimensioni ambientale, sociale e di governance, senza lasciare «fuori dalla porta» la componente culturale stessa[7].

L'analisi dei dossier mostra chiaramente che, nelle edizioni più recenti della *Capitale italiana della cultura*, la governance non occupa più una posizione marginale. Compare quasi sempre come sezione autonoma, spesso accanto al piano economico-finanziario, al monitoraggio e alla legacy. Le città hanno ormai interiorizzato la necessità di presentare un programma culturale, ma anche una forma di regia istituzionale e organizzativa. Questo spostamento segnala il passaggio da una concezione della candidatura, come palinsesto di iniziative, a una più articolata, nella quale la cultura viene trattata come politica pubblica; esso non può essere letto soltanto come esito di una maturazione autonoma delle città, ma appare anche in parte guidato dall'evoluzione dei bandi ministeriali.

L'analisi dei bandi più recenti (2024-2028) mostra infatti come la governance è diventata progressivamente parte dei criteri di valutazione, in particolare attraverso il riferimento all'efficacia della struttura incaricata dell'attuazione del progetto e del monitoraggio dei risultati, nonché alla capacità di coordinamento, cofinanziamento e costruzione di partenariati[8]. In questo senso, la crescente attenzione alla governance nei dossier può essere interpretata non solo come un processo endogeno di apprendimento da parte delle città, ma anche come risposta a una domanda sempre più esplicita da parte del Ministero. Queste due dinamiche appaiono intrecciate: da un lato, la complessità dei programmi culturali spinge a strutturare forme di regia più articolate; dall'altro, i bandi contribuiscono a rendere questa esigenza esplicita, trasformandola in un requisito condiviso.

Un confronto tra le diverse stagioni della competizione consente di mettere a fuoco con maggiore chiarezza questa evoluzione. Nelle prime edizioni (2015-2017), l'attenzione era concentrata soprattutto sulla qualità del progetto culturale e sulla sua capacità di valorizzazione e attrattività, mentre la dimensione organizzativa rimaneva più implicita e meno formalizzata. A partire dalle edizioni successive (2018-2022), si osserva un progressivo rafforzamento dei riferimenti al coordinamento, al coinvolgimento di attori diversi e alle forme di condivisione proget-

tuale[9]. Nelle edizioni più recenti (2024-2028), invece, questo orientamento si consolida: la presenza di criteri relativi alla struttura di gestione, alla sostenibilità dell'attuazione e al monitoraggio dei risultati rende la governance una componente strutturale del processo di valutazione. In questo arco temporale, essa passa così da elemento implicito o accessorio a criterio esplicito di selezione, contribuendo a ridefinire le aspettative istituzionali nei confronti delle candidature[10].

Tuttavia, proprio perché la governance è oggi una componente attesa del dossier, la sua presenza non basta a dirci molto. Ciò che conta è come viene concepita[11]. Da questo punto di vista, i dossier si dispongono lungo un continuum piuttosto netto. All'interno di questo continuum è possibile riconoscere almeno tre configurazioni ricorrenti nei modelli di governance delle candidature: *una governance 'di scopo'*, prevalentemente orientata alla gestione dell'evento principale del programma; *una governance di coordinamento territoriale*, finalizzata a mettere in relazione attori e istituzioni locali; e *una governance di tipo infrastrutturale*, nella quale la candidatura diventa occasione per costruire assetti più stabili delle politiche culturali. A un estremo si collocano le candidature in cui la governance appare come un adempimento formale, necessario ma poco integrato con il resto del progetto; all'altro estremo si trovano quelle in cui essa è pensata come vera e propria architettura del cambiamento, capace di tenere insieme visione culturale, attori territoriali, sostenibilità e orizzonte di lungo periodo.

Una prima distinzione utile riguarda il rapporto tra governance e tempo del progetto. In numerosi dossier la struttura di governance è costruita essenzialmente per rendere realizzabile il programma dell'anno di Capitale. Si tratta, in questi casi, di una governance temporanea o 'di scopo': comitati promotori, direzioni artistiche, unità tecniche, strutture di coordinamento pensate per assicurare l'efficienza dell'attuazione. Questo modello presenta indubbi vantaggi sul piano operativo: chiarisce le funzioni, ordina le responsabilità e rende il progetto leggibile agli occhi del valutatore e dei partner. Rivela però anche un limite ricorrente: in molti casi, la difficoltà di tradurre la macchina del progetto in una infrastruttura istituzionale stabile delle politiche culturali locali. In questi casi, la governance tende spesso a coincidere con il dispositivo dell'evento e la legacy rimane più frequentemente affidata a un auspicio che a un assetto istituzionale effettivamente predisposto.

Un secondo gruppo di candidature mostra invece un uso più maturo della governance, intesa non solo come meccanismo di gestione, ma come forma di coordinamento territoriale. Qui la candidatura diventa occasione per mettere a sistema relazioni già esistenti o per costruirne di nuove tra amministrazioni, istituzioni culturali, università, associazioni, imprese e terzo settore. Non si tratta più soltanto di governare un calendario culturale, ma di dare una forma relativamente stabile a un ecosistema locale. Le candidature più avanzate sul piano istituzionale si riconoscono proprio in questo passaggio: la governance non è descritta

come un semplice organigramma, ma come l'esito di relazioni e alleanze costruite nel tempo.

In termini più operativi, Stefano Consiglio propone di leggere le scelte organizzative delle città culturali a partire da tre macro-opzioni ricorrenti: la gestione diretta da parte del Comune, il ricorso a società in house e la costruzione di partenariati istituzionali. La scelta tra questi modelli non è neutra: tende a dipendere dal tipo di spinta che ha originato la candidatura, dal grado di inclusione che si vuole garantire, dalla presenza di attori culturali solidi sul territorio e dagli obiettivi impliciti del progetto[12]. In particolare, i partenariati istituzionali risultano più coerenti quando la candidatura mira ad accelerare processi di community building e quando esiste una forte propensione all'inclusione nella governance. Questo schema aiuta a leggere le candidature non soltanto in base alla presenza di una struttura organizzativa, ma anche in base ai criteri impliciti che ne orientano la selezione.

Un terzo elemento di differenziazione riguarda il grado di apertura della governance[13]. Molti dossier insistono sul lessico della partecipazione, della comunità, della coprogettazione. Ma l'uso di questo lessico è assai meno omogeneo di quanto possa apparire a una prima lettura. In alcune candidature, la partecipazione coincide essenzialmente con la fase di ascolto preliminare o con la raccolta di idee; in altre – più raramente – entra nel disegno stesso della governance, modificando il rapporto tra amministrazione, società civile e soggetti culturali. La differenza non è secondaria. Nel primo caso la partecipazione legittima la candidatura, ma non incide in modo sostanziale sull'assetto decisionale; nel secondo contribuisce a ridefinire il modo in cui il progetto viene governato.

Un ulteriore elemento è la crescente diffusione di modelli di governance che potremmo definire territoriali o reticolari. Questo elemento emerge con particolare forza nelle candidature costruite su unioni di comuni, sistemi di borghi in dialogo tra loro o alleanze tra città o aree vicine. In questi casi la governance si confronta con una difficoltà ulteriore: non deve soltanto coordinare soggetti diversi, ma anche tenere insieme scale differenti, identità locali autonome, equilibri politici e amministrativi non sempre convergenti.

Accanto a queste esperienze più mature, l'analisi dei dossier mostra però anche una persistente fragilità. Anche sul piano giuridico-istituzionale questa fragilità si spiega con il fatto che non esiste un unico modello di governance «migliore» in astratto. Come osserva Federico Caporale, l'intervento pubblico nel settore culturale comprende attività molto diverse – dalla gestione di beni all'organizzazione di servizi, dal coordinamento di iniziative all'erogazione di finanziamenti – e ciascuna di esse può richiedere soluzioni differenti: gestione diretta, moduli organizzativi autonomi, partenariati istituzionali o partenariati contrattuali[14]. Una governance dichiarata ma non realmente definita coincide spesso, quindi, con l'incapacità di collegare forma organizzativa, natura dell'intervento e specificità del contesto territoriale.

In molti casi la governance rimane sotto-teorizzata: viene nominata, organizzata in forma di schema, ma non realmente pensata. Ciò si vede quando il dossier elenca comitati, gruppi di lavoro, advisory board e organismi consultivi senza chiarire il rapporto tra questi livelli, le loro competenze reali, il luogo della decisione e la sostenibilità del modello oltre l'anno di Capitale. Si tratta di ciò che potremmo definire *governance dichiarata*: una forma che esiste soprattutto come linguaggio di legittimazione del progetto, ma non sempre si traduce in un disegno istituzionale coerente e in effettive capacità di coordinamento.

La riflessione sulla governance porta inevitabilmente alla questione della capacità istituzionale delle amministrazioni, cioè alla loro possibilità di scegliere e costruire modelli organizzativi coerenti con gli obiettivi del progetto, con la struttura degli attori territoriali e con il grado di inclusione che si intende promuovere. I dossier non mostrano soltanto visioni culturali differenti, ma lasciano intravedere anche livelli molto diversi di maturità organizzativa e di esperienza nella gestione di politiche culturali complesse. Le città con sistemi culturali più consolidati o con esperienze pregresse di pianificazione tendono a presentare modelli più leggibili, multilivello e connessi a strategie di lungo periodo. Le città più fragili, o con minore tradizione amministrativa in questo campo, affidano invece più spesso la tenuta del progetto alla forza del racconto, al capitale reputazionale di alcuni attori o alla promessa di future forme di coordinamento ancora da costruire.

Da questo punto di vista, ciò che emerge con maggiore chiarezza dall'analisi non è la presenza o l'assenza di governance, ma la diversa qualità del rapporto tra visione, struttura e tempo. Le candidature più mature sono quelle in cui la governance non si limita a organizzare il progetto, ma prova a durare oltre di esso; non si limita a organizzare/coordinare attori, ma produce una forma di integrazione tra cultura e sviluppo locale; non si esaurisce nella gestione dell'anno, ma si offre come possibile infrastruttura delle politiche culturali del territorio. Le candidature più deboli, invece, sono quelle in cui la governance rimane separata dalla visione, come se l'una appartenesse al linguaggio dell'amministrazione e l'altra a quello della narrazione[15].

Letta in questa prospettiva, la governance non appare più come un aspetto tecnico secondario del dossier, ma come uno dei luoghi nei quali si manifesta con maggiore evidenza il grado di maturazione della città culturale. Non si limita a indicare come il progetto verrà amministrato, ma mostra, più profondamente, come una città immagina di governare sé stessa attraverso la cultura.

Il passaggio dalla gestione di un progetto culturale alla costruzione di assetti istituzionali più stabili rappresenta, in questa prospettiva, uno snodo decisivo per comprendere se e in quale misura la candidatura possa tradursi in un'eredità duratura nelle politiche culturali del territorio."

5. La progressiva territorializzazione delle candidature

Un terzo elemento che si osserva con particolare chiarezza riguarda lo spostamento di scala delle candidature. Se nelle prime edizioni della *Capitale italiana della cultura* il progetto era quasi sempre costruito attorno alla città, nelle candidature più recenti si osserva con crescente frequenza una diversa impostazione: la città non si presenta più come soggetto isolato, ma come parte di un sistema più ampio e interconnesso.

Questa trasformazione riguarda l'estensione geografica del progetto e il modo in cui le città interpretano il proprio ruolo. In molti dossier la candidatura diventa l'occasione per ridefinire le relazioni tra la città e il contesto circostante, coinvolgendo comuni limitrofi, sistemi di borghi, aree interne o contesti paesaggistici o naturalistici. Il progetto culturale assume così una dimensione reticolare, nella quale la città capofila non agisce come centro esclusivo ma come nodo di coordinamento di una pluralità di attori.

Questo orientamento emerge nelle candidature che coinvolgono unioni di comuni o sistemi già strutturati. In tali casi la Capitale della cultura diventa lo strumento attraverso cui un territorio prova a raccontarsi come spazio culturale unitario, mantenendo la pluralità delle proprie identità locali.

Un'impostazione simile emerge anche in candidature che coinvolgono contesti caratterizzati da una forte frammentazione amministrativa o da condizioni di marginalità geografica. Nei contesti delle aree interne, la costruzione di reti territoriali appare spesso come una necessità più che una scelta strategica. Qui la candidatura diventa un dispositivo per mettere in relazione piccoli centri che, presi singolarmente, difficilmente potrebbero sostenere un progetto culturale di scala nazionale. La cultura diventa così una piattaforma di cooperazione territoriale e di rafforzamento delle relazioni tra comunità locali.

Un'altra variante di questa territorializzazione riguarda le candidature che nascono da alleanze tra città e territori accomunati da problemi o opportunità simili. In questi casi la candidatura diventa lo spazio in cui amministrazioni diverse provano a elaborare una strategia culturale comune per affrontare questioni che non possono essere risolte a livello della singola città.

Nel loro insieme, queste esperienze suggeriscono almeno tre modalità ricorrenti di territorializzazione delle candidature: una *territorializzazione istituzionale* fondata su sistemi amministrativi già strutturati; una *territorializzazione cooperativa*, tipica dei territori frammentati o delle aree interne; e una *territorializzazione strategica,* costruita attraverso alleanze tra città e territori accomunati da sfide o opportunità simili.

Ciò che accomuna queste esperienze non è tanto la dimensione geografica delle candidature, quanto il fatto che la cultura venga utilizzata come linguaggio attraverso cui costruire cooperazione. La candidatura diventa il pretesto per mettere in relazione amministrazioni locali, isti-

tuzioni culturali e comunità che, in molti casi, avevano sviluppato politiche culturali separate o poco coordinate.

Costruire una candidatura territoriale comporta infatti alcune criticità rilevanti: la distribuzione delle responsabilità tra i diversi comuni, la gestione delle risorse economiche, la definizione di una narrazione culturale condivisa che non annulli le specificità locali. Non sempre i dossier riescono a sciogliere completamente queste tensioni, e in alcuni casi la dimensione territoriale rimane più dichiarata che effettivamente strutturata.

Tuttavia, anche quando il modello appare ancora in fase di costruzione, la territorializzazione delle candidature rappresenta uno dei segnali più interessanti dell'evoluzione del programma. Essa suggerisce che la *Capitale Italiana della Cultura* non viene più interpretata soltanto come riconoscimento attribuito a una singola città-capitale, ma come occasione per attivare processi culturali su scala più ampia.

Da questo punto di vista, il passaggio dalla *città* al *territorio* riflette una trasformazione più ampia delle politiche culturali locali. La cultura tende sempre più a essere concepita come infrastruttura territoriale, capace di connettere luoghi, comunità e istituzioni diverse. In questo senso le candidature territoriali non rappresentano semplicemente un ampliamento geografico del progetto, ma indicano un cambiamento più profondo nel modo in cui le amministrazioni locali immaginano il ruolo della cultura nello sviluppo locale.

Letta in questa prospettiva, la territorializzazione costituisce anche uno dei contesti nei quali la questione della governance assume maggiore rilevanza. Coordinare una pluralità di amministrazioni, attori culturali e comunità locali richiede infatti modelli organizzativi più articolati rispetto a quelli necessari per la gestione di un progetto urbano tradizionale. Questo processo rende dunque ancora più evidente quanto la riuscita del progetto dipenda dalla capacità delle amministrazioni di costruire strumenti di coordinamento e competenze progettuali adeguate alla complessità dei contesti coinvolti.

Nel loro insieme, questi elementi mostrano come la costruzione della città culturale contemporanea si giochi oggi lungo tre dimensioni strettamente intrecciate: la capacità delle amministrazioni di articolare narrazioni radicate in contesti credibili, di tradurre queste visioni in modelli di governance e di collocare la progettazione culturale su una scala più ampia rispetto alla città.

6. *Cantiere Città* come contesto di osservazione e apprendimento

Il quadro che emerge dall'analisi delle candidature mostra come il programma *Capitale italiana della cultura* non sia soltanto un meccanismo di selezione della città vincitrice, ma anche un processo più ampio di mobilitazione progettuale che coinvolge un numero ampio di amministrazioni locali. Ogni ciclo di candidatura genera un insieme di espe-

rienze, tentativi, modelli organizzativi e riflessioni sulle politiche culturali che spesso rimangono in secondo piano rispetto all'attenzione concentrata sull'anno della Capitale.

In questo spazio, costituito dalle città finaliste e dai percorsi progettuali, si colloca il progetto *Cantiere Città*, promosso dal Ministero della Cultura e dalla Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali. Il progetto nasce dall'osservazione di una dinamica evidente: le città che partecipano alla candidatura investono energie nella costruzione dei propri dossier, mobilitando istituzioni culturali, associazioni, imprese creative e comunità locali. Tuttavia, una volta conclusa la fase competitiva, gran parte di questo patrimonio progettuale rischia di disperdersi o di non trovare strumenti adeguati di sviluppo.

Cantiere Città si inserisce dunque in una fase delicata del processo, successiva alla selezione delle città finaliste e precedente all'eventuale realizzazione del progetto. In questa fase le amministrazioni locali si trovano di fronte a una duplice esigenza: consolidare il lavoro sviluppato durante la candidatura e riflettere in modo più approfondito sugli strumenti di governance necessari per tradurre quella visione in politiche culturali effettivamente praticabili.

L'accompagnamento proposto dal progetto non assume la forma di una consulenza tradizionale né di un supporto tecnico finalizzato alla realizzazione di singoli interventi. Si configura come un percorso di confronto e di apprendimento che coinvolge le amministrazioni locali e una pluralità di esperti attivi nella progettazione culturale, della gestione delle istituzioni culturali e delle politiche territoriali. L'obiettivo non è fornire modelli precostituiti, ma offrire uno spazio in cui le amministrazioni possano discutere criticamente le proprie ipotesi progettuali, confrontarsi con esperienze diverse e mettere alla prova le soluzioni organizzative immaginate nei dossier.

In questo senso, *Cantiere Città* riguarda una dimensione collettiva e comparativa. Le città finaliste partecipano infatti a un percorso comune, nel quale i diversi progetti vengono messi a confronto e discussi in modo trasversale. Tale confronto consente di evidenziare analogie e differenze tra i contesti territoriali, e consente alle amministrazioni di riconoscere problemi che spesso rimangono solo implicitamente formulati nei dossier di candidatura.

Tra questi temi ricorrono con particolare frequenza i temi legati alla governance: la definizione del soggetto gestore, il rapporto tra amministrazione comunale e partner territoriali, la costruzione di modelli di collaborazione tra pubblico e privato, la sostenibilità economica dei progetti e la loro continuità oltre l'anno di Capitale. In molti casi, il lavoro svolto mostra come alcune soluzioni organizzative immaginate nei dossier richiedano ulteriori approfondimenti o adattamenti per essere effettivamente sostenibili e operative.

Un altro elemento significativo riguarda la possibilità di riflettere sulle condizioni istituzionali della progettazione culturale. Le città par-

tecipanti arrivano a questo percorso con storie amministrative differenziate: alcune dispongono di sistemi culturali consolidati e di strutture organizzative già abituate a gestire progetti complessi; altre operano in contesti più fragili, dove la candidatura rappresenta uno dei primi tentativi di costruire una strategia culturale di scala territoriale. Il confronto tra queste esperienze consente di rendere più esplicite le competenze necessarie per sostenere politiche culturali articolate e individuare strumenti che possano essere adattati ai diversi contesti locali.

In questa prospettiva, il contributo principale del progetto non consiste nella produzione di modelli replicabili, ma nella costruzione di un contesto di apprendimento tra pari. Le città finaliste vengono messe nella condizione di osservare il proprio progetto da una prospettiva più ampia, confrontandolo con altri percorsi e con alcune delle questioni ricorrenti delle politiche culturali contemporanee: il rapporto tra cultura e sviluppo territoriale, la costruzione di partenariati, la sostenibilità economica dei programmi culturali, la capacità delle amministrazioni locali di governare processi complessi.

Letta da questa prospettiva, l'esperienza di *Cantiere Città* suggerisce che il valore del programma della Capitale italiana della cultura non si esaurisce nell'assegnazione annuale del titolo. Da questa prospettiva, il progetto della Scuola può essere interpretato come una infrastruttura di apprendimento istituzionale del programma, capace di trasformare l'esperienza delle candidature in un patrimonio condiviso di competenze e pratiche progettuali.

7. Conclusioni: le città finaliste come spazio di apprendimento delle politiche culturali

Osservata attraverso i dossier delle città finaliste, la *Capitale Italiana della Cultura* appare non soltanto come un evento annuale, ma come un processo di mobilitazione progettuale che attraversa numerosi territori. Ogni ciclo di candidatura attiva infatti un insieme articolato di riflessioni, alleanze e sperimentazioni amministrative che coinvolgono amministrazioni locali, istituzioni culturali, associazioni e attori economici. Il titolo assegnato a una sola città rappresenta il momento più visibile di questo processo, ma non ne esaurisce gli effetti.

L'analisi comparata delle candidature mostra con chiarezza come il programma abbia progressivamente contribuito a diffondere nelle amministrazioni locali una maggiore attenzione alla progettazione culturale e ai modelli di governance necessari per sostenerla. I dossier non sono semplicemente documenti di candidatura, ma dispositivi attraverso cui le città provano a mettere a sistema visioni culturali, strategie di sviluppo territoriale e assetti organizzativi. In questo senso essi riflettono non solo le ambizioni culturali dei territori, ma anche il livello di maturazione delle politiche culturali locali.

Il punto che emerge con maggiore evidenza riguarda la relazione tra visione culturale e capacità istituzionale: le candidature più mature sono quelle in cui la cultura non è soltanto un campo di valorizzazione simbolica, ma diventa principio ordinatore di scelte strategiche, assetti di governance e collaborazioni territoriali.

Proprio nello scarto tra ambizione progettuale e strumenti istituzionali disponibili le città finaliste rivelano tutta la loro importanza analitica. Lontano dall'essere semplicemente le «non vincitrici» di una competizione, esse rappresentano uno spazio privilegiato per osservare come le amministrazioni locali italiane si confrontano con le sfide della progettazione culturale contemporanea. È in questi percorsi che diventano visibili le tensioni tra patrimonio e innovazione, tra scala urbana e dimensione territoriale, tra partecipazione e sostenibilità amministrativa.

In questo contesto si inserisce l'esperienza di *Cantiere Città*, che interviene in un momento particolarmente significativo del ciclo di candidatura: quello in cui le città finaliste sono chiamate a interrogarsi su sé e su come tradurre le visioni elaborate nei dossier in politiche culturali effettivamente praticabili. Il suo valore principale consiste nel trasformare l'esperienza della candidatura in un'occasione di confronto, consolidamento e apprendimento tra pari, rendendo più esplicite alcune questioni centrali delle politiche culturali contemporanee: il rapporto tra cultura e sviluppo territoriale, la costruzione dei partenariati, la sostenibilità dei programmi e la capacità di coordinare attori e risorse su scale diverse.

Da questa prospettiva, la *Capitale italiana della cultura* può essere letta non soltanto come una politica di promozione culturale, ma come un dispositivo di attivazione delle politiche culturali locali. Il processo di candidatura stimola le amministrazioni a interrogarsi sul ruolo della cultura nelle strategie di sviluppo territoriale e a sperimentare nuove forme di governance. Le città finaliste, in particolare, costituiscono l'osservatorio privilegiato di questi processi nella loro dimensione più dinamica.

Nel complesso, la *Capitale italiana della cultura* contribuisce a ridefinire il rapporto tra cultura, governance e sviluppo territoriale nelle città italiane non attraverso modelli uniformi, ma tramite una pluralità di esperienze locali che configurano un laboratorio diffuso di politiche culturali territoriali.

Note

[1] Cfr. il sito-web del Ministero della cultura dedicato al programma di *Capitale italiana della cultura*: https://capitalidellacultura.cultura.gov.it/.

[2] L'accento posto, soprattutto nelle prime fasi del programma, sulla promozione turistica e sulla valorizzazione territoriale può essere letto anche alla luce dell'assetto istituzionale del dicastero competente. Dal 26 giugno 2013 il Ministero ha infatti assunto la denominazione di Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, incorporando le competenze in materia di turismo; tali competenze sono poi passate nel 2018 al Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e sono tornate al MiBAC dal 22 settembre 2019,

per essere nuovamente separate con la ridenominazione del dicastero in Ministero della cultura, entrata in vigore il 2 marzo 2021. Questa oscillazione istituzionale contribuisce a spiegare, almeno in parte, la persistenza di una lettura della cultura anche in chiave di attrattività e promozione turistica.

[3] Luca Dal Pozzolo, «Luogo, senso, progetto culturale», in *Cantiere città. Potenziare le competenze per una città culturale sostenibile*, Roma, Scuola dei beni e delle attività culturali, 2024, pp. 27-33.

[4] Cfr. il sito-web della Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali dedicata al progetto *Cantiere città*: https://www.fondazionescuolapatrimonio.it/innovazione-e-sperimentazione/cantiere-citta-capitale-italiana-cultura/.

[5] Luca Dal Pozzolo, «Luogo, senso, progetto culturale», cit. pp. 27-33.

[6] Sebbene molti progetti recenti adottino una scala territoriale ampia e integrata, va precisato che la candidatura deve essere formalmente presentata da una singola città o da un'unione di comuni; non sono previste, infatti, candidature riconosciute esclusivamente a livello territoriale.

[7] Irene Sanesi, «Governance e altri discorsi», in *Cantiere città. Potenziare le competenze per una città culturale sostenibile*, Roma, Scuola dei beni e delle attività culturali, 2024, pp. 34-40.

[8] I bandi per il conferimento del titolo di *Capitale italiana della cultura* sono consultabili sul sito del Ministero della cultura.

[9] Si rimanda all'analisi presenti della pubblicazione di Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022: dati, esperienze, cambiamenti,* 2023, roma, Scuola dei beni e delle attività culturali, pp. 13-24, www.fondazionescuolapatrimonio.it.

[10] Va precisato che il titolo di *Capitale italiana della cultura* per l'anno 2023 è stato assegnato d'ufficio alle città di Bergamo e Brescia, in deroga alla procedura ordinaria di selezione; tale edizione del bando è pertanto esclusa dalla presente analisi comparativa.

[11] Su questo punto è utile richiamare anche quanto scrive Donatella Viscogliosi, che mostra come le forme speciali di partenariato pubblico-privato nel settore culturale non possano essere ridotte a semplici strumenti contrattuali di esternalizzazione, ma vadano intese come dispositivi collaborativi da costruire con particolare attenzione alla natura dell'intervento, agli obiettivi pubblici perseguiti e alle modalità di relazione tra i partner. Il suo contributo insiste su due aspetti particolarmente rilevanti per l'analisi delle candidature: da un lato, l'ampia discrezionalità e la libertà delle forme lasciate alle amministrazioni nella costruzione dei modelli partenariali; dall'altro, la necessità che tali modelli si fondino su una reale comunione di scopo, su processi di co-progettazione e su sedi effettive di confronto e coordinamento tra soggetto pubblico e partner privati. In questa prospettiva, la governance non coincide con un assetto formalmente corretto, ma con la capacità di costruire relazioni di collaborazione coerenti con la specificità del progetto culturale e del territorio. Cfr. Donatella Viscogliosi, «Partenariato speciale pubblico-provato come strumento per lo sviluppo di pratiche locali innovative nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale», in *Cantiere Città. Note per la partecipazione attiva nella città culturale*, Roma, Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, 2023, pp. 41-45.

[12] Stefano Consiglio, «Riflessioni sui possibili modelli organizzativi per le città culturali», in *Cantiere Città. Letture e strumenti per la città culturale*, Roma, Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, 2023, pp. 25-31.

[13] Nel caso dei partenariati pubblico-privato, questa apertura non riguarda soltanto la partecipazione discorsiva o consultiva, ma può tradursi in forme più strutturate di co-amministrazione del progetto. Il contributo di Donatella Viscogliosi è utile in questo passaggio perché chiarisce come, nei partenariati speciali pubblico-privati in ambito culturale, il rapporto tra pubblico e privato non si esaurisca in uno scambio utilitaristico, ma presupponga una collaborazione che investe tanto la fase di progettazione quanto quella di realizzazione dell'intervento. Cfr Donatella Viscogliosi, «Partenariato speciale pubblico-provato come strumento per lo sviluppo di pratiche locali innovative nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale», cit., pp. 41-45.

[14] Federico Caporale, «I modelli di governance per la valorizzazione del patrimonio culturale», in *Cantiere Città. Letture e strumenti per la città culturale*, Roma, Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, 2023, pp.32-41.

[15] In alcuni casi, soprattutto quando la candidatura implica interventi di valorizzazione patrimoniale e la costruzione di assetti collaborativi complessi, diventa utile considerare strumenti partenariali che richiedono all'amministrazione una più consapevole capacità di scelta e di adattamento al contesto. In questo senso, gli avvocati Massimo Frontoni e Gianluca Sole aiutano a mettere a fuoco non tanto il partenariato come formula generale, quanto la necessità di un'amministrazione orientata al risultato, capace di esercitare discrezionalità tecnica e amministrativa in modo ragionevole e non meramente difensivo nei contesti culturali ad alta complessità. Cfr. Massimo Frontoni e Gianluca Sole, «Il partenariato pubblico-privato quale modello istituzionale nella gestione e valorizzazione dei beni culturali. Profili di responsabilità amministrativo-contabile del pubblico funzionario nell'attuale quadro evolutivo del danno erariale», in *Cantiere Città. Strategie e strumenti per progettare ecosistemi culturali*, Roma, Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali, 2026, pp. 30-48.

OLTRE IL BRANDING

COMUNICAZIONE, PARTECIPAZIONE E COSTRUZIONE DELLA COMUNITÀ NELLA *CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA*

di GIULIA CARCANI*

Summary

Beyond branding: communication, participation and community-building in the *Italian Capital of Culture*

The Italian Capital of Culture title is often associated with tourism growth, city branding and territorial attractiveness. While evidence confirms its positive short and medium-term impact on visitor numbers, infrastructure and local creative economies, this article argues that its most transformative potential lies in strengthening social cohesion and civic participation. Drawing on selected case studies, the article examines communication as more than a promotional tool. When designed as a relational and participatory infrastructure, communication builds trust and transparency. It enables citizens to become co-producers rather than passive audiences. The analysis identifies four key phases: candidacy, outcome announcement, title year and legacy. Across these stages, communication fosters collective identity and sustains civic engagement.

Keywords: *Italian Capital of Culture*, participatory communication, civic engagement, community-building, legacy

JEL code: D71, L38, M30, Z13

1. Introduzione

Il titolo di *Capitale Italiana della Cultura* è tradizionalmente associato a obiettivi di attrattività turistica: incrementare il numero di visitatori, migliorare il posizionamento territoriale e rafforzare l'immagine internazionale della città attraverso strategie di *city branding*.

* *Giornalista, addetta alla comunicazione della Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali – Viale Castro Pretorio 105 – 00161 Roma, e-mail: giulia.carcani@fondazionescuolapatrimonio.it*

La designazione comporta la realizzazione di un programma culturale articolato, accompagnato da interventi di rigenerazione urbana, da iniziative di (ri)marketing della città e da investimenti finalizzati ad accrescere l'appeal del territorio per turismo e capitali.

Le esperienze delle Capitali mostrano un ritorno immediato dell'iniziativa in termini di presenze turistiche: nell'anno di titolarità si registra generalmente un aumento significativo dei visitatori, con effetti positivi che, seppur più contenuti, si mantengono negli anni successivi. Questi risultati confermano che il titolo di Capitale è un valido volano di promozione esterna. È un'opportunità per valorizzare città e territori spesso esclusi dai principali circuiti turistici, favorendo al contempo la riqualificazione degli spazi pubblici, il sostegno alle imprese culturali e creative, il potenziamento di infrastrutture e servizi. Seppur rilevanti, rappresentano solo una delle dimensioni dei benefici potenziali dell'esperienza di Capitale. Il riconoscimento può assumere un significato ben più ampio: può essere l'occasione per rafforzare il tessuto sociale e la partecipazione civica.

I dossier di candidatura sono infatti valutati anche in relazione alla capacità del progetto di promuovere coesione e inclusione sociale; sostenere la crescita della domanda e dell'offerta culturale e coinvolgere attivamente i cittadini nella progettazione e realizzazione delle iniziative.

L'articolo 2, comma 1, del bando chiarisce che l'obiettivo generale dell'iniziativa è di «sostenere, incoraggiare e valorizzare la capacità progettuale e attuativa delle città italiane nel campo della cultura, affinché venga recepito in maniera sempre più diffusa il valore della cultura per la coesione sociale, l'integrazione, la creatività, l'innovazione, la crescita, lo sviluppo economico e il benessere individuale e collettivo».

2. Comunicazione e costruzione della comunità

Nel contesto delle *Capitali Italiane della Cultura*, la comunicazione può essere uno strumento di relazione, il mezzo per costruire comunità territoriali consapevoli, coinvolte e partecipi. Per farlo, deve muoversi su due piani complementari: uno esterno, che parla ai visitatori, ai media e agli investitori per rafforzare l'attrattività della città e consolidarne l'immagine culturale; uno interno, destinato ai residenti e alle comunità locali per coinvolgere e ascoltare.

La combinazione di questi piani consente di evitare che la *Capitale Italiana della Cultura* si riduca a un semplice evento promozionale, trasformandola invece in un processo partecipativo, condiviso e duraturo. Quando il dialogo con il territorio funziona, il titolo incide sul tessuto sociale. Quando la comunicazione è orientata alla relazione e alla partecipazione, trasforma il programma culturale in un progetto collettivo. Quando la visibilità è accompagnata da pratiche di ascolto, restituzione e valorizzazione dei contributi locali, si rafforza la coesione e la corresponsabilità.

Dal punto di vista teorico, queste pratiche si collocano nel paradigma della *governance culturale collaborativa*, in cui chiarezza degli obiettivi, trasparenza dei processi e capacità di attribuire senso alle azioni culturali sono condizioni essenziali per generare fiducia e coinvolgimento civico. In questa prospettiva, per essere efficace la comunicazione di una Capitale non si può limitare a informare: deve rendere l'esperienza comprensibile come investimento collettivo sul futuro del territorio. Deve diventare una infrastruttura immateriale del progetto stesso e rendere leggibili le strategie, i processi e i risultati dell'iniziativa. Agire come catalizzatore di fiducia, attivando connessioni tra i diversi attori del territorio e contribuendo alla creazione di un sentimento di appartenenza. Solo così la comunicazione può diventare un elemento strutturale di relazione tra istituzioni e comunità e accompagnare la presa di coscienza del valore strategico della cultura. Quando la Capitale adotta questo approccio, diventa un laboratorio avanzato di comunicazione pubblica, in cui il racconto condiviso del progetto è funzionale alla sua capacità di generare sviluppo sociale, culturale ed economico.

3. Casi studio di comunicazione partecipativa

In una fase storica in cui il titolo era ancora fortemente connotato in chiave promozionale, *Pistoia 2017* ha deciso di raccontare il progetto attraverso le voci delle istituzioni cittadine, delle associazioni e dei luoghi della produzione culturale. La scelta di una narrazione diffusa ha permesso di evitare una rappresentazione monolitica della città e ha reso visibili collaborazioni e reti, rafforzandone la legittimazione.

Matera Capitale Europea della Cultura 2019 è un caso emblematico di comunicazione partecipativa: ha evitato di raccontarsi come un contenitore di eventi e ha preferito la narrazione di un percorso collettivo. Già l'incipit del dossier di candidatura chiarisce la prospettiva scelta: «I cittadini di Matera e della Basilicata, uomini e donne, anziani e bambini, candidano la città e la regione a Capitale europea della cultura, perché intendono aprirsi all'Europa e confrontarsi con gli abitanti culturali di tutto il continente e immaginare insieme a loro il futuro delle nostre comunità». La centralità della comunità non è rimasta confinata alla fase di candidatura, ma è stata riaffermata negli anni successivi, anche dopo la conclusione del programma. In un post del 17 ottobre 2022, pubblicato in occasione dell'ottavo anniversario della designazione, si legge: «Matera e la Basilicata hanno ricevuto questo grande riconoscimento il 17 ottobre 2014 ed è stata una giornata di festa per tutti, che ha avviato un processo di crescita per l'intera comunità lucana. Partecipare è una sfida entusiasmante, vincere un ricordo senza fine, continuare a far leva sulla cultura un impegno quotidiano». Il passaggio: «ha avviato un processo di crescita per l'intera comunità lucana» è particolarmente significativo – il titolo non è celebrato come punto di

arrivo, ma come innesco di un percorso condiviso. La sequenza di verbi *partecipare*, *vincere*, *continuare* costruisce una traiettoria che dal momento competitivo conduce alla responsabilità permanente, sottolineando la dimensione dinamica dell'impegno culturale. Il richiamo congiunto a Matera e alla Basilicata amplia la scala del racconto dalla città alla regione, rafforzando la dimensione territoriale del progetto. Espressioni come «giornata di festa per tutti» e «intera comunità lucana» producono un effetto di appartenenza diffusa, coerente con l'idea di comunicazione come infrastruttura relazionale.

Molta della comunicazione di *Matera 2019* è andata nella stessa direzione: ha reso visibile la dimensione comunitaria del progetto, ha coinvolto cittadini, volontari e *abitanti culturali* rafforzando un senso diffuso di appartenenza e di orgoglio civico.

Parma 2020+21 ha dimostrato come la comunicazione digitale possa sostenere il dialogo continuo con la comunità anche in contesti critici. La comunicazione ha agito come presidio relazionale, mantenendo vivo il rapporto tra istituzioni e cittadini e rafforzando la percezione della cultura come bene comune. Attraverso l'uso di piattaforme online, newsletter, social media ed eventi virtuali la comunicazione ha garantito la continuità del dialogo anche durante la pandemia. Il progetto *Parma Ritrovata* ha rappresentato una delle soluzioni più efficaci: una piattaforma virtuale collettiva dove cittadini, associazioni e realtà culturali locali hanno potuto condividere storie, immagini, esperienze e contenuti, trasformando il digitale in uno spazio vivo di comunità.

Procida 2022 ha posto al centro della comunicazione la costruzione di un'identità collettiva. Programmi come *Procida Include* e *Procida Impara* hanno stimolato partecipazione, dialogo sociale e apprendimento comunitario. Così facendo, la città ha trasformato la candidatura in un processo di co-creazione culturale, coinvolgendo scuole, associazioni e cittadini in percorsi progettuali condivisi. *Procida Include* ha creato spazi di incontro su temi culturali e sociali: performance artistiche partecipative, laboratori collettivi e progetti dedicati a migranti e comunità locali sono stati occasioni per rafforzare la coesione e dare voce a storie diverse.

Procida Impara ha puntato sull'apprendimento comunitario, coinvolgendo scuole e gruppi educativi in laboratori, workshop e progetti che hanno reso gli studenti protagonisti della valorizzazione del patrimonio culturale e della memoria collettiva. Attraverso percorsi creativi e iniziative di cittadinanza attiva, ha attivato reti di conoscenza e collaborazioni tra generazioni e competenze diverse.

La Capitale *Bergamo Brescia 2023* ha ampliato ulteriormente la prospettiva partecipativa. La comunicazione ha saputo coniugare la dimensione istituzionale, la narrazione dei territori e la presenza emotiva della comunità e ha agito come spazio di cura, ricostruzione simbolica e riscatto dall'emergenza sanitaria. In questo contesto si inserisce *PASS/PASS!*, il pass culturale che Bergamo e Brescia hanno dedicato a bambini e adolescenti, pensato per promuovere l'accessibilità culturale per

bambini e adolescenti, incentivando la presenza delle famiglie agli eventi culturali del territorio. Il progetto prevedeva sia un pass cartaceo per raccogliere timbri e adesivi ad ogni esperienza culturale, sia un'app digitale con giochi, quiz e percorsi interattivi che stimolavano curiosità e coinvolgimento continuo. *PASS/PASS!* è stato un vero e proprio strumento di cittadinanza culturale: ha reso la cultura più vicina e attrattiva per le nuove generazioni, ha rafforzato il legame tra cittadini e patrimonio culturale, ha favorito la scoperta attiva del territorio.

4. Le quattro fasi della comunicazione da Capitale

L'analisi dei percorsi delle città che hanno concorso e vinto il titolo consente di individuare quattro momenti chiave in cui la comunicazione può incidere in modo significativo nel processo di costruzione collettiva di una Capitale della cultura:
– l'annuncio della candidatura;
– la gestione dell'esito della competizione;
– l'anno da Capitale;
– la narrazione della legacy.

4.1. *Fase di candidatura: costruire l'identità collettiva*

La candidatura rappresenta il primo momento in cui un territorio decide di raccontarsi e immaginare un futuro differente. In questa fase, il dialogo con la comunità locale deve essere intenso: non un esercizio burocratico, ma una conversazione partecipata che favorisca consapevolezza e senso di appartenenza. In questa fase la comunicazione serve a informare, serrare la comunità intorno a un progetto culturale e costruire un'identità collettiva. Chiedere ai cittadini, alle reti associative, ai giovani, alle scuole e alle imprese uno sforzo di immaginazione permette di avviare precocemente dinamiche di partecipazione. Così facendo, la candidatura non si riduce a un adempimento formale, ma diventa un processo collettivo.

Il tema scelto da *Procida 2022*: «La cultura non isola» ha orientato tutto il progetto verso l'inclusione, il dialogo sociale e la sostenibilità. La città ha stimolato la partecipazione già in fasi precoci del programma: ha sviluppato percorsi con le scuole, le associazioni culturali e i cittadini e ha favorito un coinvolgimento diretto nelle scelte progettuali e nel racconto della Capitale.

Guardando alle esperienze più recenti, il percorso verso *L'Aquila 2026* offre altri spunti interessanti. In un contesto segnato da una lunga ricostruzione materiale e immateriale, la comunicazione della candidatura è stata utilizzata come strumento di ricomposizione narrativa, orientata a mettere in relazione memoria, futuro e partecipazione civica.

Sono due gli elementi che emergono: il racconto di un progetto collettivo e una comunicazione che non si esaurisce con la sola dimensione celebrativa ma esplicita il significato culturale e sociale di ogni scelta progettuale. L'esperienza dell'Aquila dimostra come la *Capitale della cultura* sia il risultato di un processo lungo, in cui la comunicazione contribuisce a costruire senso e legittimazione ben prima dell'anno di titolarità.

4.2. *Annuncio dell'esito: creare narrazioni di appartenenza*

L'annuncio della vittoria rappresenta un momento ad alto potenziale di engagement. Se gestito in chiave inclusiva, può rafforzare il sentimento di appartenenza al progetto; se invece è comunicato in modo gerarchico, rischia di creare distanze. Spesso, infatti, la comunicazione di questa fase si concentra su messaggi istituzionali di celebrazione, invece di valorizzare i risultati di un processo partecipato e invitare apertamente cittadini a sentirsi parte del progetto.

All'annuncio della designazione, *Pesaro 2024* ha sottolineato il valore collettivo del risultato attraverso narrazioni che hanno coinvolto attivamente il territorio. Ha valorizzato non solo la vittoria, ma il significato di un percorso condiviso.

La comunicazione di *Rimini* (candidata al titolo 2026) è stata fortemente orientata alla costruzione di un discorso civico, più che alla competizione in sé. Già in fase di candidatura, il dossier è stato raccontato come un processo di città e la comunicazione ha insistito molto sul legame tra cultura, spazio pubblico e qualità della vita dei residenti. Dopo la mancata vittoria del titolo, la città ha continuato a valorizzare il percorso compiuto, confermando come la candidatura fosse uno strumento di pianificazione culturale partecipata, capace di generare valore per la comunità ben oltre l'esito della competizione.

4.3. *L'anno da Capitale: cultura come esperienza condivisa*

Durante l'anno di titolarità, la comunicazione non può limitarsi a dare informazioni sugli eventi: deve raccontare la cultura come un processo trasformativo capace di incidere sulla città. Occorre mostrare come le iniziative culturali favoriscano nuove relazioni, stimolino la nascita di reti collaborative tra cittadini, istituzioni e organizzazioni, e contribuiscano allo sviluppo di competenze collettive che restano ben oltre l'anno del titolo. Una comunicazione di questo tipo valorizza il senso delle azioni intraprese, rende progressivamente visibili i risultati e rafforza il legame tra la comunità e il progetto culturale, trasformando l'esperienza da Capitale in un investimento sul futuro del territorio.

Il progetto *VolontarX* di *Pesaro 2024* ha connesso attività civiche, artistiche e spazi pubblici in una narrazione centrata sulla cittadinanza

attiva e sulla costruzione di un patrimonio culturale condiviso. La comunicazione ha creato momenti di esperienza collettiva e spazi di dialogo tra istituzioni, associazioni e cittadini.

Pur senza una strutturazione esplicitamente partecipativa come nei casi più recenti, l'esperienza di *Mantova 2016* mostra come una comunicazione orientata ai processi culturali possa contribuire a rafforzare l'identità collettiva e la percezione di una comunità culturalmente attiva. La sua comunicazione ha sviluppato un racconto continuativo di festival e istituzioni culturali come parti di un ecosistema unitario, e non come elementi isolati.

4.4. *Legacy: mantenere vivi i legami con le comunità*

La fase di comunicazione della legacy è forse la più complessa, perché richiede una visione strategica di lungo periodo, capace di mantenere vive le reti, le competenze e i modelli di collaborazione sviluppati durante la fase di candidatura e l'anno da Capitale. Se la comunicazione viene ridotta rapidamente, il progetto smette di dialogare con le comunità e si perde l'eredità immateriale dell'iniziativa: relazioni, competenze e pratiche condivise che costituiscono uno dei principali frutti dell'esperienza, accanto agli investimenti infrastrutturali.

Pesaro 2024 ha avviato azioni in chiave di legacy comunicativa, proseguendo le relazioni con associazioni locali, reti educative e imprese culturali, con l'obiettivo di consolidare una «città della cultura permanente».

5. Conclusioni: parlare alle comunità, prima di tutto

La *Capitale Italiana della Cultura* ha un potenziale unico come strumento di coesione sociale e sviluppo locale. Guardare alle esperienze passate può offrire lezioni preziose per trasformare la Capitale in un progetto vissuto e riconosciuto dalle comunità ospitanti.

In primo luogo, è fondamentale integrare la comunicazione nella governance culturale come componente strutturale del progetto, e non come funzione accessoria o esclusivamente promozionale. Essa va intesa come uno strumento di coordinamento, trasparenza e costruzione di senso condiviso, capace di rendere leggibili obiettivi, scelte strategiche e processi decisionali. Inserire la comunicazione nei meccanismi di governance significa anche dotarsi di competenze dedicate, definire ruoli chiari e garantire un dialogo efficace tra istituzioni, operatori e comunità locali, rafforzando la fiducia e la corresponsabilità tra tutti gli attori coinvolti.

Fin dalla fase di candidatura, è utile poi progettare occasioni di ascolto e partecipazione. La comunicazione può e deve essere uno strumento di facilitazione, rendendo accessibili i contenuti, stimolando il contributo dei diversi soggetti e valorizzando le competenze diffuse presenti

sul territorio. Le esperienze più solide mostrano come il coinvolgimento precoce di cittadini, associazioni, scuole, università e imprese culturali contribuisca a costruire una visione condivisa e a generare un capitale relazionale determinante nelle fasi successive.

La continuità comunicativa lungo tutte le fasi del progetto rappresenta un altro fattore critico di successo. Dalla candidatura all'anno di titolarità, fino alla fase di legacy, la comunicazione deve accompagnare il percorso evitando discontinuità e cambi di registro, che rischiano di indebolire il coinvolgimento della comunità. In questa prospettiva, è strategico valorizzare i protagonisti locali – artisti, operatori culturali, volontari, cittadini – e costruire narrazioni condivise che raccontino non solo gli eventi, ma anche i processi, le collaborazioni e le trasformazioni in atto. La cultura viene così comunicata come esperienza collettiva, non come prodotto da consumare.

Un aspetto spesso sottovalutato, ma centrale, è la pianificazione della comunicazione della legacy fin dalle prime fasi del progetto. Le Capitali della Cultura che hanno prodotto effetti più duraturi sono quelle che hanno investito nel mantenimento delle reti attivate, nella capitalizzazione delle competenze acquisite e nella stabilizzazione delle pratiche partecipative sperimentate. In questo senso, la comunicazione contribuisce a preservare la memoria del progetto, a rafforzare le relazioni tra gli attori e a sostenere la continuità delle iniziative culturali oltre l'anno di titolarità, trasformando l'esperienza in un patrimonio condiviso per la città.

Altro elemento cruciale è il modo in cui si raccontano le azioni culturali. Una comunicazione centrata esclusivamente sul calendario degli eventi o sui risultati quantitativi rischia di ridurre la Capitale italiana della Cultura a una sequenza di appuntamenti, senza rendere visibile il valore trasformativo dei processi attivati. Al contrario, narrare chi partecipa e quale significato collettivo assumono le azioni culturali permette di restituire la dimensione relazionale e partecipativa del progetto. Raccontare le storie, le motivazioni e i percorsi di chi contribuisce alla costruzione del programma culturale riconosce pubblicamente il ruolo delle comunità locali come co-produttori di cultura, rafforzando il senso di appartenenza e la percezione di un investimento condiviso sul futuro del territorio.

In questa prospettiva, la comunicazione assume una funzione di mediazione simbolica: non si limita a informare, ma attribuisce significato alle azioni, esplicitandone le ricadute. Rendere comprensibile perché un progetto culturale è rilevante per la comunità – e non solo cosa propone – contribuisce a costruire un immaginario collettivo in cui la cultura è riconosciuta come bene comune e leva di sviluppo sostenibile.

Questa attenzione al *chi* e al *perché* è particolarmente rilevante anche in termini di legacy. Le narrazioni che valorizzano i protagonisti e il senso condiviso delle esperienze favoriscono la sedimentazione di competenze e pratiche nel tempo, aumentando la probabilità che le relazioni e le iniziative culturali perdurino oltre l'anno di titolarità. In questo

modo, la comunicazione diventa uno strumento di consolidamento del capitale sociale generato dal progetto, contribuendo a trasformare l'esperienza della Capitale italiana della Cultura in un processo duraturo di crescita culturale e civica.

Riferimenti bibliografici

CAPPIELLO, L. (2025), «Partecipazione, identità territoriale, rigenerazione. Le Capitali Italiane della Cultura / Participation, Territorial Identity, Regeneration. The Italian Capitals of Culture», *Il capitale culturale. Studies on the Value of Cultural Heritage*, 31 (giu. 2025), 439-460.
CIOCCA, C. (2017), *Total City Experience*, Milano, Franco Angeli.
DELFÍN, M. (2022), «Opening up cultural governance through civil society participation», *Re/shaping policies for creativity: addressing culture as a global public good*, 117-137, UNESCO.
FONDAZIONE SCUOLA DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI (2023), *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022: dati, esperienze, cambiamenti*, Roma.
FOX, T. *et al*. (2020), *Ex-post evaluation of the 2019 European Capitals of Culture*, Report valutativo finale della Commissione Europea
GARCIA, B. and T. COX (2013), *European Capitals of Culture: success strategies and long-term effects*, Directorate General for Internal Policies, European Parliament.
GUERZONI, G. (2018), *Effetto Capitale. L'impatto di comunicazione delle Capitali italiane della cultura: il caso di Pistoia 2017*, Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.
MONTI, S. (2020), «Capitale della Cultura: visione o storytelling?», *Artribune.*
PADULA, G. (2021), *L'impatto economico di Matera Capitale Europea della Cultura 2019. L'exploit 2014-2019, i rischi dopo il 2020: le nuove sfide a Matera e in Basilicata*, Fondazione Matera-Basilicata 2019.
SEPE, S. e E. CROBE (2014), *La comunicazione partecipata. Narrare l'azione pubblica coinvolgendo i cittadini*, Roma, Luiss University Press.

PER UNA GEOGRAFIA DELLE OPPORTUNITÀ

APPUNTI SUL PROGRAMMA «CITTÀ CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA»

di DANIELE DONATI*

Summary

For a geography of opportunities: Notes on the «Italian Capital of Culture» programme

The paper analyses the Italian «Capital of Culture» programme as a hybrid policy instrument at the intersection between cultural heritage enhancement and the promotion of cultural activities, within the framework of concurrent State–Region competences under article 117 of the Constitution. The analysis focuses on three structural dualities that shape the programme – enhancement versus promotion, public versus private actors, material versus immaterial heritage – and shows how they inform norms, governance arrangements and local policy choices. Particular attention is devoted to public–private partnerships and third-sector involvement, which make the programme a privileged arena for integrative forms of subsidiarity and relational administration. Drawing on selection criteria and on a set of «successful» cases, the paper identifies persistence of results, capacity-building and long-term governance as key indicators of impact and proposes to understand the «Capital of Culture» not as a mere contest of excellences, but as a device to redesign the national geography of cultural opportunities.

Keywords: Italian Capital of Culture programme, cultural heritage, promotion of cultural activities, public-private partnerships, cultural governance, geography of cultural opportunities

JEL code: H70, K10, Z18, Z32

* *Professore Ordinario di Diritto Amministrativo, Dipartimento delle Arti, Alma Mater – Università di Bologna – Via Barberia 4 – 40123 Bologna, e-mail: daniele.donati@unibo.it*

1. Valorizzazione e promozione

L'intento di queste note è quello di ragionare del programma «Città Capitale italiana della Cultura», alla luce delle esperienze che questa iniziativa ha registrato in oltre dieci anni, come parte del più complessivo disegno dell'intervento pubblico a sostegno delle attività culturali. Ho deciso di articolare i primi paragrafi lungo tre distinte «dualità», binomi che attraversano l'intero programma, ognuno dei quali tocca questioni che meriterebbero ben più attento approfondimento, e che qui (servendomi di rinvii alla miglior letteratura) richiamo solo nei tratti essenziali, per ciò che mi è necessario a discutere dei profili più attinenti al tema in discussione.

La prima dualità che ravvedo discende dalla natura in apparenza incerta dell'iniziativa (quasi una duplicità…).

Infatti, il programma «Città Capitale italiana della Cultura» può essere inteso (almeno a un primo sguardo) sia come «premio» a quanto si è fatto in un certo luogo, sia come «incentivo» a quanto in quel luogo si vorrebbe fare. È però evidente come da questo doppio intento discendano considerazioni e quindi valutazioni diverse, a seconda che le esperienze di cui ci occupiamo vengano lette alla stregua di un riconoscimento a consuntivo per le eccellenze del nostro paese, per la bellezza e la specialità che una città ha saputo conservare nel tempo o, diversamente, come sostegno a progetti di impulso, divulgazione e promozione intraprese a favore della cultura espressa in un certo ambito territoriale.

Questa ambivalenza si conferma, ma insieme trova una collocazione giuridicamente più comprensibile nelle norme di riferimento, che riflettono l'avvio «quasi incidentale» di un'iniziativa concepita, almeno in origine, come episodica.

L'art. 7, comma 3-quater del decreto-legge 83/2014 (oggi l. 106/2014, «Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo») infatti mira innanzi e soprattutto a mettere a punto le forme di sostegno al «Programma Italia 2019», «volto a valorizzare il patrimonio progettuale dei dossier di candidatura delle città a «Capitale Europea della Cultura 2019»». Ed è solo all'ultimo periodo che la disposizione esplicita che il Consiglio dei ministri – tenuto conto del percorso di individuazione della città italiana «Capitale Europea della Cultura 2019» – conferisce il titolo di «Capitale Italiana della Cultura» a una città «sulla base di un'apposita procedura di selezione definita con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, previa intesa in sede di Conferenza unificata».

Sarà la legge di Bilancio per il 2018 a rendere detta selezione permanente.

Ma con ciò non cambiano le finalità che la norma, già nella sua redazione originaria, richiama in apertura, affermando che tanto le azioni previste per il sostegno in sede europea quanto la selezione tra le

diverse candidature per il titolo italiano mirano a «favorire progetti, iniziative e attività di valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale materiale e immateriale italiano, anche attraverso forme di confronto e di competizione tra le diverse realtà territoriali, promuovendo la crescita del turismo e dei relativi investimenti».

A ciò si aggiunge che alcuni dei «progetti presentati dalla città designata Capitale italiana della cultura» possono essere finalizzati a «incrementare la fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale», nel qual caso è possibile ricondurli a quella «natura strategica di rilievo nazionale» che l'art. 4 del d.lgs. 88/2011 richiede per accedere al finanziamento a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Ne risulta una manifestazione congiunta – e direi volutamente ibrida – delle (generalissime) funzioni[1] di «valorizzazione dei beni culturali e ambientali» e di «promozione e organizzazione di attività culturali», assegnate entrambe alla competenza legislativa concorrente di Stato e Regioni, ex art. 117, 3° comma Cost.

Sotto il primo profilo si assume come fulcro il patrimonio di una città e lo si porta al centro di una narrazione diffusa, mentre, per il secondo, si chiama quella città, col sostegno delle altre istituzioni territoriali e dello Stato, a intensificare la produzione culturale, ad articolare un palinsesto di iniziative e a sperimentare forme nuove di coinvolgimento del pubblico.

Il che ci porta a ragionare di ciò che accomuna e di ciò che diverge nelle due funzioni, non potendosi ignorare come, seppur intrecciate, esse restino concettualmente distinte: la prima, legata al «che cosa» si mette in valore, la seconda al «come» e al «per chi» tale valore viene reso effettivamente fruibile[2].

Secondo l'impostazione del Codice dei beni culturali (d.lgs. 42/2004), e in particolare degli artt. 6, 7, 111 e 112, la valorizzazione attiene innanzitutto al rapporto con il patrimonio[3]: è l'insieme di funzioni e attività volte a promuoverne la conoscenza e ad assicurarne le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione, in forme compatibili con la tutela. Si tratta, per così dire, di una funzione che si sviluppa nel tempo, ancorata a beni determinati, alla loro messa in valore e alla costruzione di condizioni stabili di accesso, cura e uso pubblico.

La promozione veniva invece rappresentata dall'art. 148, lett. g) del d.lgs. 112/1998 come «ogni attività diretta a suscitare e a sostenere le attività culturali». La norma è però abrogata a opera dell'art. 184, comma 1, lett. a), dello stesso d.lgs. 42/2004 e, a oggi, l'ordinamento statale non dispone più di una categoria definitoria autonoma. Oltre al riferimento costituzionale poc'anzi ricordato, è soprattutto nella legislazione regionale che l'espressione ricorre[4], a indicare l'insieme di azioni, progetti, eventi e servizi che favoriscono la produzione e ampliano la diffusione e la partecipazione del pubblico alle manifestazioni culturali.

Dunque, pur potendo avere a oggetto quegli stessi beni che la valorizzazione intende far fruire alle migliori condizioni al maggior numero

di persone, con la promozione si sposta il baricentro sulle attività, e l'attenzione si rivolge alla produzione e alla circolazione delle espressioni culturali, all'organizzazione di occasioni, programmi ed eventi in grado di attivare domanda, partecipazione, creatività.

È comunque ben chiaro come valorizzazione e promozione condividano un marcato intento propulsivo: in entrambi i casi l'intervento pubblico non si limita a conservare l'esistente, ma è finalizzato ad attivare, mettere in moto, far crescere processi di conoscenza, fruizione e apprezzamento dell'offerta culturale. Non solo nel caso qui in esame, dunque, le due funzioni sono strettamente connesse e vivono di rimandi reciproci. Senza attività di promozione difficilmente la valorizzazione riesce a raggiungere pubblici nuovi, e senza una solida base patrimoniale, materiale o immateriale, la promozione rischia di scivolare verso il mero intrattenimento o il marketing urbano[5].

2. Attori pubblici e privati

Da queste primissime osservazioni ne discendono altre, di qualche rilievo (qui, la seconda «dualità). Mi sembra infatti importante sottolineare, come elemento strutturale del programma «Città Capitale italiana della Cultura», il fatto che entrambe le funzioni a cui, come abbiamo visto, si riferisce, aprano con determinazione all'apporto dei soggetti privati, in decisa divergenza da quanto avviene per il complesso delle azioni di tutela.

Per la valorizzazione sono le stesse norme di riferimento (art. 6, comma 3, e artt. 111-112 del d.lgs. 42/2004) ad affermare che la partecipazione attiva degli operatori privati non solo è ammessa, ma deve essere favorita e sostenuta dalla Repubblica[6], ove il termine – ripreso dall'art. 9 Cost – «sta a indicare lo Stato ordinamento in tutte le sue possibili articolazioni»[7].

Riguardo alla promozione in senso stretto, per le ragioni appena ricordate, nelle norme statali non si trova un parallelo testuale altrettanto nitido, ma il ruolo dei privati emerge quasi immancabile nella prassi (bandi, convenzioni, PPP, terzo settore) e, ancora, in molte leggi regionali[8] che espressamente si riferiscono a progetti realizzati da enti locali, imprese culturali e soggetti del terzo settore.

Il programma si viene dunque a delineare, pur con questi pochi riferimenti, come ambito ideale per l'esercizio di pratiche sussidiarie certamente non «competitive», ma «integrative»[9].

Così, si immagina e si auspica un modello che vive di apporti plurali, in cui l'attivazione dei privati si innesta come necessaria e necessariamente incrementale rispetto a quelle che sono le funzioni sopra discusse a carico dei soggetti pubblici, ai quali spetta comunque, ai sensi dell'art. 7 comma 2, d.lgs. 42/2004, «il coordinamento, l'armonizzazione e l'integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici».

Si trovano così a collaborare con le istituzioni territoriali, l'università, le sovraintendenze, le scuole, ma anche e soprattutto le imprese (culturali/creative e non), le fondazioni di origine bancaria, le diverse espressioni del terzo settore e la stessa cittadinanza, con l'obiettivo di costruire assetti di *governance* locali capaci di integrare le risorse (non solo economiche, ma anche professionali, intellettuali, organizzative) di tutti i soggetti potenzialmente capaci e attivi sul territorio selezionato.

Non sorprende quindi (come meglio vedremo in seguito) che le esperienze ad oggi considerate più felici, e fertili[10] siano state quelle fondate su forme avanzate di co-progettazione e partenariati pubblico-privato, utili a consolidare un'azione congiunta oltre l'anno del titolo e a trasformare la candidatura in un percorso di rafforzamento istituzionale.

Per tale ragione, il procedimento competitivo per la selezione della città impone alle candidature di dimostrare capacità di coordinamento e di intervento diffuso e differenziato, aprendo a forme di amministrazione «relazionale», in cui l'interesse pubblico alla valorizzazione del patrimonio e alla promozione di attività culturali si realizza attraverso reti e soggetti plurimi.

Ciò si traduce nella difficile scelta degli strumenti più idonei.

Al di là dei protocolli o dei meri accordi, e delle ovvie differenze che si registrano caso per caso, il modello di collaborazione a cui possono essere ricondotte gran parte delle soluzioni adottate è quello del partenariato pubblico privato (PPP)[11], capace di legare la gestione di un bene alla progettazione culturale. E, soprattutto, a una visione condivisa del territorio che guarda non solo allo sviluppo del tessuto locale (specie del terziario) e alla crescita occupazionale, ma anche all'inclusione della comunità.

Si garantiscono così (art. 134, comma 2, d.lgs. 36/2023) non solo «il recupero, il restauro, la manutenzione programmata» di un bene, ma anche (e nel nostro caso soprattutto) «la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione» del bene stesso. E ciò, specialmente in ragione della «procedura semplificata» che l'art. 151 del d.lgs. 50/2016 introduce per la selezione dei partner privati[12].

Tra le soluzioni più strutturali, sembrano invece essere preferite, tra le tante, le forme societarie a composizione variabile e le fondazioni miste, capaci di assicurare meccanismi di controllo pubblico specialmente rispetto alle finalità dichiarate.

Il tutto, ricordando gli oramai classici *caveat* a riguardo. E cioè, da una parte, che la presenza di interessi «forti» di attori privati di significativo rilievo economico possa degenerare nella messa in discussione delle priorità espresse dagli enti territoriali. E, dall'altra, che la collaborazione chiesta ai privati dalle istituzioni pubbliche si riduca a una loro consultazione simbolica. O, peggio, a una mera richiesta di contributi finanziari, che svuoterebbe di significato l'idea stessa di partenariato e di co-progettazione[13].

3. Materiale e immateriale

Se dunque il programma prende corpo, in primo luogo, attraverso la varietà dei soggetti che concorrono alla sua attuazione, altrettanto rilevante è interrogarsi sull'oggetto, ovvero sulla natura dei patrimoni cui esso si rivolge, sempre più spesso collocati sulla soglia, non semplice da presidiare, fra dimensione materiale e immateriale del patrimonio culturale[14].

Non sfugga infatti che, nelle disposizioni che danno vita al progetto sopra richiamate, il riferimento è a entrambi, in considerazione congiunta.

In tal modo, da un lato si conferma la radice «patrimoniale» del programma stesso, che si presenta come strumento in principio legato alla concretezza dei luoghi e al complesso di beni *quae tangi possunt* ivi presenti. Dall'altro, si evidenzia – quasi naturalmente – la necessaria estensione dello stesso a quelle espressioni appunto immateriali che non trovano riconoscimento nel Codice dei beni culturali.

In altre parole, la città che diventa Capitale italiana della cultura è chiamata a operare su un patrimonio che non coincide più soltanto con l'insieme di cose, siti e contesti riconducibili alle categorie codicistiche, ma comprende anche pratiche, saperi, tradizioni, forme di creatività diffusa che strutturano l'identità culturale di quella comunità.

Si rivela così, o meglio si conferma, una tensione oramai quasi insostenibile che spinge l'ordinamento verso un'idea di patrimonio più ampia, in linea con le elaborazioni internazionali sul *cultural heritage* immateriale[15], ad oggi solo parzialmente (e comunque a fatica) recepita sul piano interno. Così, mentre la dottrina[16] mette bene in luce come la crescente importanza dell'«immaterialità» dei beni culturali prema per una revisione delle categorie tradizionali, rendendole capaci di accogliere il rilievo giuridico di espressioni e pratiche che non si lasciano fissare in un oggetto fisico determinato, gli strumenti di tutela e di valorizzazione in vigore, ancorati tuttora a un impianto prevalentemente materiale, pongono in essere procedimenti e vincoli che presuppongono l'individuazione di una *res* e in concreto si traducono in ostacoli anche alle prassi più virtuose.

Nel caso alla nostra attenzione ciò si riflette in un'evidente contraddizione: mentre le disposizioni che istituiscono il programma sollecitano le città a riconoscersi e rappresentarsi anche (e forse soprattutto) in un complesso di valori che si fondano ma non si esauriscono nei beni ivi tangibili, l'ordinamento nel suo complesso mette loro a disposizione, in via prevalente, strumenti pensati per agire sui supporti materiali. Ciò si traduce nel rischio di una sovraesposizione delle cornici fisiche – restauri, riusi, rigenerazioni – rispetto alla cura e al riconoscimento di quei patrimoni viventi che proprio la dimensione immateriale saprebbe e potrebbe mettere al centro.

Ne discende – nei bandi per la candidatura, ma soprattutto nei dossier presentati – la tendenza a interpretare la dimensione immateriale più

come contenuto «integrativo» dei progetti (racconti, rievocazioni, performance, saper fare) che come oggetto di politiche proprie e interventi pubblici specifici, con il rischio di una certa fragilità della relativa capacità di governo del programma.

A ciò si aggiunga che, alla prova dei fatti, nell'individuazione degli interventi finanziabili, la programmazione tende a ricadere con frequenza su operazioni più tradizionali (recupero di spazi, allestimenti, infrastrutture, eventi) che su quanto potrebbe dar vita a una rappresentazione virtuosa dell'identità culturale di quel luogo nel suo insieme, per la quale l'elemento immateriale – la stratificazione di pratiche, linguaggi, memorie – diverrebbe fulcro non solo della narrazione, ma anche dell'offerta complessiva di contenuti che in quei luoghi si sono sedimentati e continuano a generarsi.

4. Finalità culturali e crescita economica

Quanto detto ci spinge verso alcune considerazioni ulteriori relative all'intendimento che queste iniziative perseguono (o dovrebbero perseguire).

Partirei dalla combinazione – esplicitata dalle stesse disposizioni che istituiscono il programma – fra valorizzazione del patrimonio, promozione di attività culturali e prospettive di crescita del turismo e degli investimenti *in loco*, che traduce la qualificazione a Capitale della cultura italiana (anche) in leva di attrattività e sviluppo economico.

Diamo per acquisito che da tempo, e giustamente, abbiamo abbandonato (almeno nelle premesse) «il culto del simulacro imposto da un «radicalismo conservazionista»»[17] che relegava la considerazione del nostro patrimonio alle sole logiche di tutela, ritenendo una «deprecabile volgarità» [18] ogni sua potenzialità economica. E anche che consideriamo invincibile e (almeno in premessa) positiva la concorrenza di interessi propriamente culturali e dinamiche connesse alle attività commerciali e lucrative[19].

Il problema che qui dobbiamo porci è piuttosto come assicurare che, nel programma al nostro esame, tale concorrenza sia strutturata in modo da risultare virtuosa, e fruttuosa. O, quanto meno, che non si riveli controproducente rispetto agli obiettivi di rafforzamento e rigenerazione dell'offerta culturale del territorio che fino a qui abbiamo discusso. Non sfuggirà, infatti, che è distorsiva almeno quanto il conservatorismo, l'eco delle teorie di quella stagione di «economizzazione della cultura», per le quali si riteneva che ogni intervento in materia si giustificasse essenzialmente con la ricaduta economica (meglio se immediata) che produceva[20].

Così come il richiamo congiunto al patrimonio materiale e immateriale non va letto come semplice formula inclusiva, ma come indicazione di un bilanciamento necessario, anche in questo caso ritengo si debba tentare una mediazione, a partire però da una «scala di priorità» in questo caso già ben definita a livello costituzionale. Mi riferisco al mandato, a

più tratti affermato dai giudici delle leggi[21], che hanno impegnato l'amministrazione a tenere sempre in primo piano gli interessi che orbitano nella sfera del «culturale», per la sua attitudine a fare di un insieme di individui – diversi per condizioni, inclinazioni, visioni – una collettività[22].

Certo, come si è appena visto, molto dipende dalla declinazione che si dà alla materia, peraltro così sfumata nei suoi confini[23]. Ma proprio per non cadere negli errori di quelle opposte visioni, mi pare che la via possa trovarsi cercando in primo luogo il rafforzamento del rapporto tra comunità e patrimoni – tangibili e intangibili – che ne esprimono la storia e le aspirazioni. E che solo in un secondo momento, in forma rigorosamente a ciò strumentale (e quindi derivata, sostenibile e compatibile), si possa legittimare l'uso di tali patrimoni come risorsa per l'attrattività e la crescita economica.

Il rimando, quasi scontato, è all'impostazione già proposta dalla Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società del 2005 (cosiddetta Convenzione di Faro)[24], in quel suo riferirsi a una «*heritage community*» che ha diritto di partecipare alla vita culturale[25] del luogo in cui vive e, al contempo, diviene corresponsabile della sua conservazione, conoscenza e ampliamento[26].

I dodici mesi da Capitale diventano così banco di prova della capacità delle amministrazioni territoriali di governare questo equilibrio. E ciò si evidenzia nei criteri e nelle forme con cui selezionano gli interventi, nell'importanza che assumono reciprocamente le pratiche immateriali e le infrastrutture fisiche, nella abilità di trasformare l'arrivo di tanti visitatori in strumento utile a consolidare i legami, le relazioni, le contaminazioni culturali originate in seno al programma.

D'altra parte, anche senza richiamare le tante e pervasive critiche che, da lungo tempo e da più parti, si sono rivolte a pratiche culturali effimere, episodiche, destinate a non durare[27], basti dire che se l'iniziativa restasse confinata alla dimensione degli eventi, senza produrre trasformazioni strutturali, si tradurrebbe, sul piano materiale come su quello istituzionale e simbolico, in un'azione promozionale «in senso debole»[28], ovvero illusoria e momentanea. Inutile.

5. Persistenza dei risultati e fattori di successo

Visto da questa prospettiva, il «vero» valore del titolo diventa piuttosto la sua capacità di attivare forze e connessioni inedite. Ragione per cui il successo del progetto che si mette in atto si misura non tanto nei «numeri» che si registrano in quell'anno, quanto nella qualità e nella persistenza degli effetti prodotti, vero banco di prova dell'intero programma.

In altri termini, ciò che sembra doversi perseguire è proprio la consistenza e la continuità nel tempo di ciò che grazie a esso si realizza, in ragione di una rinnovata relazione tra le persone e la cultura che esprime (o può esprimere) il luogo che abitano.

A conferma di come non si tratti di una semplice lettura euristica del programma sta il fatto che questa impostazione è già accolta dai bandi che, a partire dal 2018, definiscono i criteri e le modalità di selezione della città che avrà il titolo. Vi appare infatti, ben evidente, come l'obiettivo principale sia quello di sostenere l'autonoma capacità progettuale e attuativa delle città, in modo che la leva culturale possa arrivare a incidere in modo duraturo sulla coesione sociale, l'inclusione, l'innovazione, il benessere della collettività di riferimento (persone, istituzioni e imprese).

Inoltre, a consuntivo, la comparazione tra le esperienze già avutesi mostra con tutta evidenza come gli impatti più solidi e i risultati più persistenti si sono avuti nelle città[29] dove il titolo è stato inteso come acceleratore e piattaforma di sperimentazione, in grado di attivare reti, competenze e investimenti destinati a rimanere attivi e fertili anche dopo la conclusione dell'evento. Dove si è saputa integrare la candidatura in una visione di lungo periodo, e il progetto della Capitale nella pianificazione culturale e urbana complessiva.

Il che ci porta a rileggere le dualità che le norme esprimono, di cui si detto in apertura, come indicazioni «in positivo» di ciò che il programma prescrive.

È senza dubbio un fattore determinante (come peraltro provano i casi di successo) un'organizzazione della *governance*[30] che, pur riservando alle istituzioni locali il ruolo di guida, si articola in forme di confronto stabili e collaborative. In tal senso si pensa non solo al coinvolgimento di imprese e organismi del terzo settore fin dalla fase di candidatura e di progettazione, ma anche all'istituzionalizzazione di forme di partecipazione civica capaci di far sentire i cittadini non meri spettatori, ma coautori delle scelte che li riguardano.

Sul fronte delle attività, come si è detto i progetti devono essere capaci di guardare oltre i 12 mesi del titolo. Ma lo sguardo dev'essere ampio: con ciò intendo dire che il complesso di investimenti che si mettono in agenda, dedicati a interventi edilizi o urbanistici di valorizzazione del patrimonio, destinati naturalmente a durare nel tempo, devono essere non solo utili alla città in sé, ma anche coerenti con la sua identità, perché connessi al patrimonio intangibile che questa esprime.

E le misure relative agli eventi, alle mostre, alle attività promozionali devono essere capaci di dare l'avvio a circuiti virtuosi, a un *engagement* costante degli operatori e dei cittadini.

A tutto questo si accompagnano due condizioni ulteriori, ma a mio giudizio implicite e comunque indispensabili.

In primo luogo, si deve prevedere (e accade raramente) un programma di formazione del personale che di quelle opere, di quei luoghi e di quei progetti dovrà prendersi cura nel tempo a venire[31]. Ciò rappresenta non solo assicura la qualità dei servizi che si attiveranno, ma anche la miglior garanzia di una azione duratura.

In secondo luogo (come peraltro e ancora una volta i casi «d'eccellenza» dimostrano) occorre predisporre un sistema di monitoraggio e

valutazione continuativa, per misurazioni *ex post* e multidimensionali (economiche, sociali, ambientali, culturali) necessarie a consolidare gli effetti positivi e correggere le fragilità o gli errori che inevitabilmente potranno registrarsi[32].

Il tutto, a tracciare un disegno di *policy* capace di produrre valore pubblico e di ridurre i divari, facendo della Capitale della Cultura non un semplice concorso di eccellenze, ma uno degli strumenti attraverso i quali l'ordinamento tenta di ridisegnare la geografia delle opportunità culturali.

Un inizio, dunque, e un metodo, non un episodio o un'eccezione. E la responsabilità di far sì che duri nel tempo.

Note

[1] La storica Sentenza C. Cost. n. 26/2004, rileggendo i precedenti sul tema (Sentt. n. 94/2003 e 6/2004) definisce la valorizzazione (e la tutela) come «materia-attività», da ciò desumendo che «l'oggetto ad esse sotteso (i beni culturali) non è sottratto per intero alla competenza generale delle regioni, ma solo per la parte relativa alle «attività» cui fa riferimento l'art. 117 Cost.». Per un commento in questo senso si veda F. Marini, «La «tutela» e la «valorizzazione dei beni culturali» come «materie-attività» nella più recente giurisprudenza della Corte costituzionale», *Giurisprudenza Costituzionale*, 2004, 1, p. 197 ss. Sulla decisione e la nuova visione che reca si veda anche l'importante contributo di A. Poggi, «La Corte torna sui beni culturali (brevi osservazioni in margine alla sentenza n. 26/04», *Federalismi.it*, 2004, 6, p. 1 ss.

[2] Il contributo più direttamente rivolto al tema delle relazioni tra le due funzioni è quello di A.G. Arabia, «Valorizzazione dei beni culturali e promozione e organizzazione di attività culturali tra Stato e Regioni», *Rivista giuridica on-line, ISSiRFA, CNR*, 3/2020, p. 10.

[3] La letteratura sul tema è vastissima. Per tutti, si veda L. Casini, «La valorizzazione dei beni culturali», *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2001, 3, pag. 651 ss., e poi il primissimo commento alle norme allora in redazione di N. Aicardi, «Recenti sviluppi sulla distinzione tra «tutela» e «valorizzazione» dei beni culturali e sul ruolo del ministero per i Beni e le Attività culturali in materia di valorizzazione del patrimonio culturale di appartenenza statale», *Aedon*, 1/2003. Un'autorevole interpretazione è poi quella di G. Pastori, «La valorizzazione del patrimonio culturale (art. 6)», *Aedon*, n. 1/2004.

[4] Sul tema si veda C. Tubertini, «La disciplina delle attività culturali nella legislazione regionale: un 'nuovo' bilancio», *Aedon*, n. 1/2007

[5] Di intersezioni inevitabili in materia di beni culturali (e quindi specialmente tra tutela e valorizzazione) hanno scritto in molti. Tra tutti si ricordi, anche per l'evidenza che ivi si dà al ruolo congiunto di soggetti pubblici o privati di cui si dirà al punto successivo, S. Cassese, «I beni culturali: dalla tutela alla valorizzazione», *Giornale di diritto amministrativo*, 1988, pp. 673 ss. Tra le opere recenti si segnala la approfondita analisi di G. Biasutti, *Il servizio culturale. Contributo allo studio delle forme di gestione*, Torino, Giappichelli, 2022.

[6] Specificamente sul tema si vedano C. Barbati, «Pubblico e privato per i beni culturali, ovvero delle «difficili sussidiarietà»», *Aedon*, 3, 2001; A. Police, *I beni pubblici: tutela, valorizzazione, gestione*, Milano, Giuffrè, 2008; D. Sorace, *L'amministrazione pubblica del patrimonio culturale tra Stato e regioni: dalla sussidiarietà al «principio di intesa» (una prima lettura del Codice dei beni culturali e del paesaggio)*, in le Regioni, 2005, pp. 315 ss.; A. Moliterni, *Patrimonio culturale e soggetti privati. criticità e prospettive del rapporto pubblico-privato*», Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, e E. Battelli, «I soggetti privati e la valorizzazione del patrimonio culturale», in E. Battelli, B. Cortese, A. Gemma, A. Massaro (a cura di), *Patrimonio culturale: profili giuridici e tecniche di tutela*, 2016, pp. 53-89. Roma, TrE-Press.

[7] A proposito della norma costituzionale, si esprime così F. Merusi, «Articolo 9», in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione, vol. I, Principi fondamentali Artt. 1-*

12, Bologna-Roma, Zanichelli-Il Foro Italiano, 1975, p. 438, poi ripreso in Id., «Significato e portata dell'art. 9 della costituzione», in AA. VV., *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale: scritti in onore di Costantino Mortati*, vol. III, Milano, Giuffrè, 1977, p. 806.

[8] Esaurirebbe lo spazio che mi è assegnato un elenco ragionato delle disposizioni regionali che intervengono in materia. Basti qui ricordare quindi una loro rubrica selezionata, che comprende l.r. Toscana, 31 gennaio 2005, n. 19; l.r. Marche, 9 febbraio 2010, n. 4; l.r. Calabria, 11 giugno 2012, n. 2; l.r. Umbria 22 dicembre 2003, n. 24; l.r. Liguria, 31 ottobre 2006, n. 33; l.r. Puglia, 29 aprile 2004, n. 6 e l.r. Puglia 25 giugno 2013, n. 17; l.r. Campania, 14 marzo 2003, n. 7; l.r. Lazio n. 19 del 23 novembre 2006.

[9] Si consenta a questo riguardo il rinvio a D. Donati, *Il paradigma sussidiario. Interpretazioni, estensione, garanzie*, Bologna, Il Mulino, 2013.

[10] Così indica il rapporto di Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali, *Capitale italiana della cultura. Dal 2015 al 2022: dati, esperienze, cambiamenti,* 2023, Scuola dei beni e delle attività culturali, reperibile al sito www.fondazionescuolapatrimonio.it.

[11] Anche su questo tema si è esercitata con attenzione la dottrina. Si vedano G. Sciullo, «Il partenariato pubblico-privato in tema di patrimonio culturale dopo il Codice dei contratti», *Aedon*, 3/2021, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2021/3/sciullo.htm; F. Caporale, «Le forme di collaborazione pubblico privato nella gestione del patrimonio culturale», in F. G. Albisinni, (a cura di) *Il coinvolgimento degli enti privati nella valorizzazione e nella gestione dei beni culturali pubblici*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2022; N. Vettori, «Le sfide e gli strumenti della valorizzazione Le «forme speciali di partenariato» per la valorizzazione dei beni culturali: la causa di comunione di scopo quale elemento di specialità», *Aedon*, 1/2004, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2024/1/vettori.htm; M. D'Isanto, «Il partenariato speciale pubblico-privato nel nuovo codice dei contratti pubblici», *Aedon* 2/2023, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2023/2/disanto.htm; M. Pignatti, *I modelli di Partenariato Pubblico-Privato nella gestione e valorizzazione dei beni culturali come strumento per la creazione di ecosistemi innovativi e di sviluppo economico e sociale*, in DPCE Online - Prospettive di Diritto Pubblico comparato, 1/2022, al sito file:///C:/Users/daniele/Downloads/valeriolubello,+Journal+manager,+B5+-+Pignatti%20(1).pdf

[12] Di grande interesse a riguardo sono le specificazioni di cui alla circolare n. 10 del 1 agosto 2025 con le quali il Dipartimento per la valorizzazione del patrimonio culturale del Ministero della Cultura ha definito le *Linee Guida in materia di partenariato speciale pubblico privato per gli istituti e i luoghi della cultura*, al fine di «fornire indicazioni operative finalizzate a conferire omogeneità, efficienza ed efficacia nell'applicazione del Partenariato Speciale Pubblico Privato per i beni culturali disciplinato dall'art. 134 comma 2 del d.lgs. n. 36/2023 e dall'art. 89, comma 17, del d.lgs. n. 117/2017».

[13] Si veda, su questi profili e *amplius*, L. Corazza, «*Potrà il Pnrr rilanciare le aree interne?*», *Il Mulino online*, 9 giugno 2022, al sito https://www.rivistailmulino.it/a/potr-il-pnrr-rilanciare-le-aree-interne

[14] Anche a questo riguardo amplissima è la bibliografia di riferimento. Tra gli altri si vedano A. Bartolini, «L'immaterialità dei beni culturali», *Aedon*, 1/2014, e Id. «L'immaterialità di patrimoni culturali», in A. Bartolini, D. Brunelli, G. Caforio (a cura di), *I beni immateriali tra regole privatistiche e pubblicistiche*, Torino, Giappichelli, 2014. E ancora. A. Bartolini, G. Morbidelli (a cura di), *L'immateriale economico dei beni culturali*, Torino, Giappichelli, 2016; L. Casini, «'Noli me tangere': i beni culturali tra materialità e immaterialità», *Aedon*, 1/2014, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2014/1/editoriale.htm.

[15] Esiste letteratura internazionale molto ricca a riguardo. Qui segnaliamo L. Lixinski, «Intangible Cultural Heritage», in A. J Wiesand, K. Chainoglou, A. Sledzinska-Simon and Y. Donders (a cura di), *Culture and Human Rights – The Wroclaw Commentaries*, De Gruyter, 2016, pp. 189-191, disponibile al sito http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4253296; A. Gkana, «Peoples' heritage or States' heritage? Sovereignty in the UNESCO mechanism for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage», in H. Gleider, S. Maljean-Dubois (a cura di) *European Society of International Law - Conference Paper Series*, vol.14/01, N. 19/2019, disponibile al sito https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3582184; S. Bak, C.Min, R. Taek-Seon, *Impacts of UNESCO-Listed Tangible and Intangible Heritages on Tourism,* 2018, disponibile al sito http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3295502.

[16] Si veda a riguardo, oltre ai titoli richiamati alla precedente nota 14, A. Gualdani, «I beni culturali immateriali: una categoria in cerca di autonomia», *Aedon*, 1/2019, al sito http://www.aedon.mulino.it/archivio/2019/1/gualdani.htm

[17] In questi termini si esprime C. Pinelli, «Lo sviluppo dell'economia territoriale attraverso la cultura e il turismo e il coordinamento dei pubblici poteri», *Istituzioni del Federalismo*, 3-4, 2013, p. 780

[18] La citazione è da G. Severini, «L'immateriale economico nei beni culturali», in G. Morbidelli e A. Bartolini (a cura di), *L'immateriale economico cit*., p. 17

[19] Su questi profili, si veda senz'altro il contributo di G. Piperata, «Cultura, sviluppo economico e... di come addomesticare gli scoiattoli», *Aedon*, 3/2018, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2018/3/piperata.htm.

[20] Per spunti gli fortemente critici richiamati in testo si suggerisce la lettura di S. Grand, C. Weckerle, «Economification and Culturalization – Dynamics and Governance Models», in R. Widmer and I. Kleesattel (eds) *Scripted Culture: Digitisation and Cultural Public Spheres*, Diaphanes, 2018, pp. 75 ss. e C. Gibson, L. Kong, «Cultural Economy: A Critical Review», *Progress in Human Geography*, 29/5 2005, pp. 541-561.

[21] Si vedano a riguardo le senttenze C. Cost., 27.06.1986, nn. 151, 152 e 153.

[22] Sent. C. Cost n. 118 del 1990.

[23] Ancora una volta si consenta il rinvio a D. Donati, «Governare l'inafferrabile. La cultura nella disciplina normativa e nella prassi amministrativa», *Munus* 2/2017, pp. 259 ss..

[24] Si veda, attenta e approfondita, l'analisi di V. Di Capua, «La Convenzione di Faro. Verso la valorizzazione del patrimonio culturale come bene comune?», *Aedon*, 3/2001, al sito https://aedon.mulino.it/archivio/2021/3/dicapua.htm

[25] Si vedano, espliciti in questo senso, gli «Obiettivi della Convenzione», di cui all'art. 1.

[26] (Così l'art. 12 della Convenzione, «Accesso all'eredità culturale e partecipazione democratica».

[27] Per la critica a quella che oggi chiamiamo «politica degli eventi», tra le letture sociologiche «classiche», si ricorda F. Rositi, *Informazione e Complessità Sociale. Critica delle Politiche Culturali in Italia*, Bari, De Donato ed., 1978. Tra gli studi di Storia dell'Arte invece è essenziale A. Emiliani, *Una politica dei beni culturali*, Torino, Einaudi, 1974. Più recenti sono I lavori di F. Langen, B. Garcia, «Measuring Impacts of Cultural Events: A Literature Review», *Impacts* 08, 2009; M. Aronczyk and D. Powers (eds), *Blowing Up the Brand. Critical Perspectives on Promotional Culture*, Peter Lang ed., 2010; B. Garcia, «Cultural Policy and Urban Regeneration in Western European Cities: Lessons from Experience, Prospects for the Future», *Local Economy*, Vol. 19, N.4, 2004.

[28] Sulle teorie di comunicazione forte e debole si vedano J.P. Jones and A. Ehrenberg, «Advertising: Strong Force or Weak Force? Two Views an Ocean Apart», *International Journal of Advertising*, Vol. 9, Issue 3, 1990, pp. 233–246. E, a suo commento, B. Sharp, «Ehrenberg's View of Advertising», *Journal of Advertising Research*, 50, 2010, pp. 352 ss. 10.2501/S0021849910091531.

[29] Mi riferisco ai casi di Lecce, che è stata capitale nel 2015 insieme ad altre città, a Mantova, che ha ottenuto il riconoscimento nel 2016, a Palermo che lo ha avuto nel 2018, a Parma, inizialmente selezionata nel 2020, che ha mantenuto il titolo fino al 2021 a causa della pandemia Covid e a Procida, che è stata la capitale nel 2022.

[30] Da intendere qui in senso proprio, come *network* fatto di dinamiche naturalmente orizzontali o, al più come complesso di processi decisionali e modalità di intervento che possono, di volta in volta, consistere in attività di indirizzo (*steering*), di ristrutturazione selettiva (*collibrating*) o di abilitazione (*enabling*). Nel primo senso si veda R.A.W. Rhodes, «The new governance: Governing without government», *Political Studies*, 4, 1996, 44, pp. 652-667. Nel secondo A. Palumbo, *La polity reticolare. Analisi e critica della governance come teoria*, disponibile in:
www.academia.edu/1186308/La_Polity_Reticolare._Analisi_e_critica_della_governance_come_teoria.
Per la dottrina italiana, e contro l'uso disattento del termine, resta insuperato il lavoro critico di R. Bin, «Contro la governance: la partecipazione tra fatto e diritto», in G. Arena e F. Cortese (a cura di), *Il federalismo come metodo: verso nuove forme di democrazia*, Padova, Cedam, 2011, pp. 3 ss.

[31] Come evidenzia lo stesso rapporto della Fondazione Scuola dei beni e delle attività culturali di cui si è detto in nota 32, sono virtuosi gli esempi che hanno lasciato in eredità spazi culturali rigenerati – come nel caso di Palazzo D'Avalos a Procida o del complesso del Ceppo a Pistoia, favorendo la nascita e il consolidamento di nuove istituzioni formative e di ricerca

[32] Su questo non solo insiste il rapporto della Fondazione ma, da tempo, anche dallo *European Framework for Action on Cultural Heritage* che, fin dal 2018, richiede con determinazione l'impostazione di una politica culturale *evidence-based*.

OLTRE «L'ANNO DELLA CAPITALE»: PROCESSI, IMPATTI E PROSPETTIVE DI UNA POLITICA CULTURALE TERRITORIALE

di MARCELLO MINUTI* e AGNIESZKA SMIGIEL**

Summary

Beyond the «Capital Year»: Processes, impacts, and future directions of place-based cultural policy

This paper reviews the first decade of the Italian Capital of Culture program, framing culture as a long-term civic infrastructure rather than a one-off event. Based on data from 2015–2022 and initiatives such as «Cantiere Città» (2022–2025), a capacity-building program for finalist cities, it shows how the title assignment often accelerates existing processes, fosters governance innovation, and increases participation and tourism – though the latter declines after the peak year. It argues for viewing the Cultural Capital initiative as a multi-phase process (before, during, and after), with success tied to strategic planning, cross-sector collaboration, and participatory governance. The paper highlights the need for improved communication, evaluation, and impact measurement, and recognizes the candidacy phase itself as a key driver of local capacity building. Finally, it suggests policy improvements: focusing on local cultural production, supporting cultural work, strengthening administrative capacity, and fostering long-term collaboration through shared tools and networks among cities.

Keywords: cultural policy analysis, culture-led urban regeneration, multi-level governance, participatory governance, institutional capacity building, cultural policy evaluation, long-term cultural planning

JEL code: O18, R58, Z18, Z32

* *Coordinatore generale, Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali – Viale Castro Pretorio 105 – 00185 Roma, e-mail: marcello.minuti@fondazionescuolapatrimonio.it*
** *Esperta di politiche culturali – Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali – Viale Castro Pretorio 105 – 00185 Roma, e-mail: agnieszka.smigiel@fondazionescuolapatrimonio.it*

1. Introduzione

Aprendo la XX edizione di Ravello Lab, Massimo Bray ha ricordato nel suo speech che la cultura non è una parentesi dell'azione pubblica né una decorazione delle sue politiche, ma un'infrastruttura civica capace di generare impatti e di orientare lo sviluppo nel lungo periodo. In un tempo dominato dal breve termine, l'invito è chiaro: costruire visioni capaci di durare e orientare responsabilmente l'azione culturale.

Il 2025 concentra tre ricorrenze significative: i 20 anni di Ravello Lab, i 10 anni dall'istituzione della Capitale Italiana della Cultura e i 40 anni dalla nascita della Capitale Europea della Cultura, avviata ad Atene nel 1985. Più che anniversari simbolici, sono passaggi che invitano a fare un bilancio, a valutare quanto questi strumenti e politiche siano cresciute in solidità e a domandarsi se abbiano saputo evolversi nel tempo, adattandosi ai cambiamenti del contesto e alle nuove esigenze dei territori.

Nel caso del Panel 3 – *Capitali italiane della cultura: pratiche e impatti a dieci anni dall'istituzione del titolo* – il confronto si è articolato attorno a un nucleo di domande volte a mettere in relazione le principali evidenze emerse sugli impatti generati dall'essere stati Capitale o anche soltanto dall'aver partecipato al processo di candidatura. *Quali sono le condizioni che consentono di rendere duraturi gli effetti di un'iniziativa che, in alcuni casi, rischia di concentrare i propri risultati nell'anno di svolgimento? Che ruolo può svolgere, in questo quadro, il sistema delle imprese e del terzo settore? Quali trasformazioni si registrano nella consapevolezza della cittadinanza e nella partecipazione culturale? Qual è la tenuta nel tempo dell'aumento dei flussi turistici? Quali interventi di natura normativa o regolamentare potrebbero contribuire a consolidare gli impatti attesi? Esiste una necessità di maggiore convergenza tra le diverse iniziative che fanno riferimento al titolo di «Capitale» – nazionali ed europee, dedicate alla cultura, all'arte contemporanea, al libro – per evitare frammentazioni e dispersioni?* E ancora: *quali effetti duraturi produce il processo di candidatura quando la città non ottiene il titolo?*

Le riflessioni che scaturiscono da questo confronto, e che vengono riassunte nelle pagine che seguono, non intendono offrire risposte definitive o delle raccomandazioni prescrittive, ma delineare alcune piste progettuali e possibili traiettorie per un'evoluzione complessiva del programma, nella consapevolezza che il dialogo con il Ministero della Cultura rappresenta il luogo naturale in cui queste prospettive possono essere condivise, approfondite e tradotte in percorsi di lavoro comuni per il prossimo decennio.

1.1. *Cosa dicono i dati*

Le domande al centro della riflessione nascono dai risultati dello studio realizzato dalla Scuola nazionale del patrimonio e delle attività culturali sugli effetti delle Capitali italiane della cultura dal 2015 al 2022 e dall'espe-

rienza di *Cantiere Città*, il progetto nato proprio nel 2022, che accompagna ogni anno le 10 città finaliste al titolo di Capitale nel percorso di autoconsapevolezza, crescita e capacity building delle competenze.

Le osservazioni e l'esperienza accumulate in questo decennio offrono spunti di riflessione preziosi. L'indagine condotta dalla Scuola sugli effetti delle Capitali dal 2015 in avanti ha mostrato un quadro composito: la Capitale spesso funziona come scintilla, accelera processi già avviati, favorisce interventi infrastrutturali, introduce innovazioni nella governance culturale locale[1]. Si osserva, inoltre, un aumento della partecipazione culturale nell'anno della Capitale e, quasi ovunque, un incremento significativo dei flussi turistici: una crescita già al momento della proclamazione, un picco nell'anno di svolgimento, quindi una contrazione nei due anni successivi, spesso nell'ordine del 20% o più. Questa dinamica non va letta come una debolezza del sistema, ma come un dato strutturale che invita a ripensare la natura dell'iniziativa. Se il turismo diventa l'unico parametro di successo, la valutazione resta inevitabilmente parziale. Invece l'obiettivo dichiarato del bando è più ampio: accrescere la consapevolezza della cultura come leva di sviluppo locale, rafforzare la partecipazione, generare capacità amministrativa e progettuale.

Il caso di Matera – Capitale Europea della Cultura 2019 è in questo senso emblematico. Il salto da poche decine di migliaia a oltre settecentomila presenze non è stato l'effetto di un solo anno, ma l'esito di una traiettoria pluriennale: il riconoscimento UNESCO, l'attenzione cinematografica internazionale, l'evoluzione dei collegamenti infrastrutturali, la candidatura annunciata anni prima della proclamazione. Il fattore 'tempo' è stato determinante.

2. Pensare alla Capitale Italiana della Cultura come processo e non come progetto

Se si assume questa prospettiva, la Capitale non può essere pensata come un progetto circoscritto, ma come un processo. Infatti, il punto centrale emerso dal panel è che l'iniziativa acquista pieno senso quando è collocata in una traiettoria che comprende il tempo dell'*avvicinamento* e quello del *consolidamento*. Il dossier di candidatura può diventare uno strumento di pianificazione strategica, non un 'libro dei sogni', ma un patto culturale territoriale capace di integrare urbanistica, mobilità, educazione e politiche sociali, mobilitando attori diversi attorno a un obiettivo comune.

L'esperienza delle Capitali europee e il contributo del sindaco di Nova Gorica al panel confermano questa impostazione: pensare alla Capitale della cultura come processo implica includere nel dossier non solo il programma dell'anno, ma anche azioni relative al periodo di avvicinamento e almeno al biennio successivo; evitare effetti di competizione simbolica; trasformare il dossier in uno strumento operativo e trasversale che getta le basi per l'impostazione del piano strategico di sviluppo a base culturale.

In questa prospettiva, una prima traiettoria di lavoro riguarda l'evoluzione del bando in senso processuale. Senza appesantirne l'impianto, la proposta è di valorizzare maggiormente la dimensione del «prima» e del «dopo», incoraggiando le città a collocare l'anno della Capitale dentro un arco temporale più ampio.

In questa stessa logica, appare opportuno anche allungare i tempi tra la pubblicazione del bando e la scadenza per la presentazione delle candidature, così da consentire un'elaborazione realmente partecipata e non compressa entro logiche emergenziali. Tempi più distesi favorirebbero il coinvolgimento effettivo dei partner territoriali, la definizione di accordi solidi e una progettazione più consapevole e strutturata.

In questa direzione, i dossier potrebbero includere anche interventi riferiti ad altri settori dell'economia pubblica, attribuendo loro un valore formale ai fini della realizzazione e configurando il percorso di candidatura come un progetto di alleanza intra- e intercomunale di natura pluriennale.

3. Comunicare, rendere pubblico il valore dell'iniziativa

Un secondo ambito riguarda la comunicazione. L'esperienza dimostra che la proclamazione è spesso percepita come un traguardo conclusivo. Eppure, se la Capitale è intesa come un processo, la vittoria dovrebbe essere narrata come l'avvio di una trasformazione, come l'inizio di un percorso strutturale che chiama in causa istituzioni, imprese, terzo settore e cittadinanza. In questa ottica, la comunicazione non può essere intesa come un dispositivo accessorio o promozionale: non è marketing, ma accountability e coesione civica. Rendere conto di scelte e risultati rafforza il patto tra amministrazione e comunità, consolidando la consapevolezza della cultura come infrastruttura di sviluppo.

Si possono pertanto individuare alcune misure di rafforzamento coerenti con l'impostazione complessiva delle Capitali, che rappresentano una pista di lavoro da approfondire insieme al Ministero. In particolare, la previsione di un budget del Ministero specificamente destinato alla comunicazione dei processi attivati e dei risultati conseguiti, così da garantirne continuità, qualità e coerenza nel tempo. In secondo luogo, l'introduzione dell'obbligo, per i soggetti beneficiari, di riservare una quota definita delle risorse assegnate alla comunicazione verso la cittadinanza, intesa come restituzione pubblica, trasparente e accessibile degli esiti prodotti dall'iniziativa.

In coerenza con questa impostazione, il dossier di candidatura potrebbe richiedere esplicitamente un piano di comunicazione strutturato, integrato nella strategia complessiva e orientato non solo alla promozione dell'anno di titolo, ma alla costruzione e al consolidamento di una narrazione di medio periodo. In tal modo, la comunicazione diventerebbe parte integrante del processo, contribuendo a trasformare l'evento in una traiettoria di trasformazione condivisa e durevole.

4. Misurare, monitorare, valutare

La questione della misurazione costituisce un ulteriore snodo cruciale. Oggi non esiste un metodo 'ministeriale' standardizzato e condiviso che consenta confronti sistematici tra le città e tra le diverse edizioni del programma. Le analisi condotte in questi anni evidenziano invece la necessità di definire un quadro di riferimento comune, fondato su un sistema di indicatori integrati capaci di tenere insieme la dimensione economica, quella sociale e quella culturale, così da restituire la complessità dei processi attivati.

In questa cornice, la costruzione di un sistema di monitoraggio integrato e condiviso – da applicare sia in itinere sia ex post e in grado di accompagnare l'intero ciclo dell'iniziativa, dalla candidatura alla fase di consolidamento successiva all'anno di titolo – potrebbe rafforzare la capacità di apprendimento collettivo. L'obiettivo è dotare il programma di strumenti capaci di rendere visibili le trasformazioni generate: l'evoluzione della partecipazione attiva, la crescita della produzione culturale locale, la qualità delle reti costruite, le innovazioni nei modelli di governance.

In questa prospettiva, si potrebbe inoltre prevedere che le città candidate presentino già in fase di candidatura un set di dati di baseline, raccolti prima dell'avvio del programma, utili a descrivere lo stato di partenza del contesto territoriale. Contestualmente, potrebbe essere richiesto di esplicitare le metodologie che si intendono adottare per la raccolta e l'analisi dei dati durante l'anno di titolo, nonché di definire un piano strutturato di monitoraggio per i cinque anni successivi alla conclusione dell'esperienza di Capitale. Una simile impostazione consentirebbe di rafforzare la coerenza tra obiettivi dichiarati, strumenti di valutazione e risultati attesi, favorendo una lettura di medio-lungo periodo degli impatti generati.

La valutazione non può limitarsi ai numeri – eventi, partecipanti, presenze – perché, pur significativi, restano parziali. Accanto a questi dati, può essere utile considerare anche gli effetti meno immediatamente misurabili, legati ai cambiamenti generati nei contesti locali.

In assenza di un sistema strutturato, il confronto tra esperienze tende a rimanere episodico e frammentario, spesso affidato a narrazioni parziali o a indicatori isolati. La definizione di una metodologia comune può invece favorire maggiore trasparenza e comparabilità, contribuendo a costruire nel tempo un patrimonio di conoscenze condivise a supporto dell'evoluzione del programma nel prossimo decennio.

5. Co-progettare, coinvolgere

Grazie al confronto con le città finaliste-non vincitrici, il panel ha evidenziato come il processo di candidatura, indipendentemente dall'esito, costituisca di per sé un dispositivo di riattivazione territoriale. La costruzione del dossier impone infatti alle amministrazioni un esercizio riflessivo sulle proprie risorse materiali e immateriali, sollecita il

confronto con la cittadinanza, con il tessuto culturale ed economico, e richiede una ridefinizione strategica delle priorità. In questa prospettiva, la candidatura assume la forma di un dispositivo di governo territoriale, in grado di generare trasformazioni organizzative e strategiche anche qualora il riconoscimento non venga conferito. Riconoscerne la portata significa valorizzarla quale occasione di capacity building diffuso, che investe non solo l'ente promotore ma l'intero sistema territoriale.

In questa ottica, assume rilievo la necessità di esplicitare e rafforzare i meccanismi di coinvolgimento del partenariato già nella fase di elaborazione del dossier, promuovendo un modello decisionale più aperto, partecipato e condiviso tra amministrazione e attori del territorio. Ciò implica la definizione di dispositivi chiari e trasparenti attraverso cui dare voce agli attori coinvolti, nonché la richiesta che il dossier documenti puntualmente la qualità, l'ampiezza e le modalità operative del partenariato attivato. Un ulteriore elemento qualificante potrebbe essere l'introduzione di forme di rendicontazione condivisa del co-finanziamento, sia da parte dell'amministrazione comunale sia dei partner, quale indicatore concreto del grado di corresponsabilità e di investimento collettivo nel progetto.

In questa direzione si colloca anche l'esperienza di *Cantiere Città*, che ha affiancato i finalisti con attività formative e momenti strutturati di confronto, contribuendo a consolidare competenze e reti. Analogamente, mentre le Capitali europee dispongono di *task force* dedicate lungo l'intero arco temporale che va dalla nomina all'anno di svolgimento, l'esplorazione di strumenti di accompagnamento calibrati sul contesto nazionale potrebbe rafforzare la qualità e la sostenibilità dei processi.

L'esperienza della *junior edition di Cantiere Città* - che ha coinvolto giovani under 25 in percorsi di co-progettazione dei programmi di ospitalità e scambio interterritoriale, articolati in un tour con 10 tappe presso tutte le città finaliste per il titolo dell'anno 2026 - suggerisce inoltre la reale possibilità di istituire una rete stabile di apprendimento reciproco.

6. Orientare le politiche attraverso un'innovazione del sistema di selezione

Un'ulteriore traiettoria riguarda la qualità e l'orientamento delle politiche culturali che il programma è in grado di generare. Se la Capitale italiana della cultura vuole consolidarsi come dispositivo strutturale di sviluppo a base culturale, anche il sistema di selezione può evolvere in modo coerente con questa ambizione, rafforzando alcuni criteri sostanziali.

6.1. *Incentivare di più la produzione culturale*

Un primo punto concerne la produzione culturale. L'anno della Capitale non dovrebbe tradursi prevalentemente nell'acquisizione di format,

mostre o eventi «importati», ma dovrebbe aspirare a costituire un'occasione per accrescere la capacità produttiva del territorio. Ciò implica investire su competenze, imprese culturali e creative, filiere locali, infrastrutture materiali e immateriali che restino operative oltre l'anno di titolo. In questa prospettiva, la triade produzione/distribuzione/consumo merita di essere riequilibrata: non solo ampliare l'offerta e attrarre pubblici, ma generare contenuti e coinvolgere comunità. Di fatto, mettere al centro la produzione significa rafforzare l'autonomia culturale dei territori; valorizzare il consumo culturale in chiave partecipativa significa consolidare pubblici consapevoli e stabili.

In questo quadro, potrebbe essere valorizzato nel sistema di valutazione anche un criterio premiale per il recupero e la rifunzionalizzazione di contenitori culturali esistenti, privilegiando interventi di riuso e rigenerazione rispetto alla costruzione di nuove infrastrutture. Una simile impostazione rafforzerebbe la sostenibilità economica e ambientale dei progetti, limitando il rischio di nuove strutture prive di continuità gestionale e incentivando la cura e l'attivazione del patrimonio già disponibile.

6.2. *Costruire un meccanismo per valorizzare il lavoro culturale*

All'interno del dossier potrebbe trovare maggiore spazio anche una riflessione sul lavoro culturale. Non in termini prescrittivi, ma come elemento di trasparenza e responsabilità: quali ricadute occupazionali sono previste? In che misura il programma contribuisce a qualificare le professionalità locali e a creare opportunità durature? Introdurre questo profilo nel processo valutativo significherebbe riconoscere la cultura non solo come leva simbolica o turistica, ma come ambito produttivo a tutti gli effetti.

Accanto alla dimensione occupazionale, potrebbe essere esplorata la possibilità di introdurre nel bando strumenti che incentivino forme di compenso equo e trasparente per i professionisti coinvolti, in coerenza con le più recenti evoluzioni normative sul lavoro culturale. La previsione di criteri premiali legati alla qualità contrattuale e alla creazione di nuova occupazione qualificata contribuirebbe a consolidare la cultura come settore produttivo strutturato e non intermittente.

In questo ambito si colloca anche il tema del welfare culturale, oggi particolarmente attuale alla luce delle recenti innovazioni legislative e della crescente integrazione tra cultura, salute e inclusione sociale. Valorizzare progetti che attivano la cultura come strumento di benessere collettivo e coesione territoriale potrebbe rappresentare un ulteriore elemento qualificante del programma.

6.3. *Criteri minimi e capacità amministrativa*

La crescente partecipazione di comuni molto diversi per dimensione demografica e struttura organizzativa pone inoltre il tema dei requisiti

minimi. Non in senso escludente, ma come garanzia di solidità amministrativa e gestionale rispetto alla complessità del programma. L'idea emersa è quella di prevedere, in fase di candidatura, l'esplicitazione di alcuni criteri di base: esperienza pregressa nella gestione di programmi complessi; presenza di strutture amministrative adeguate; chiarezza nell'assetto organizzativo e nelle responsabilità; capacità di co-finanziamento e di rendicontazione. Tali elementi non limiterebbero l'accesso, ma contribuirebbero a rafforzare l'affidabilità complessiva del sistema e la sostenibilità dei progetti selezionati.

6.4. *Ripensare il ruolo delle imprese*

Un ulteriore elemento qualificante potrebbe riguardare il ruolo delle imprese, non solo culturali e creative ma anche appartenenti ad altri settori produttivi. Il bando potrebbe prevedere incentivi premiali per forme strutturate di coinvolgimento del sistema imprenditoriale, sia in termini di co-finanziamento sia di co-progettazione, valorizzando le ricadute in termini di innovazione, responsabilità sociale d'impresa e sviluppo territoriale integrato. In tal modo, la Capitale potrebbe diventare un laboratorio di alleanze pubblico-private capaci di generare valore condiviso e di rafforzare la sostenibilità economica dei progetti nel medio periodo.

In questo quadro, potrebbe essere utile interrogarsi anche sulla possibilità di introdurre una tematizzazione periodica delle edizioni, capace di orientare le candidature verso alcune priorità strategiche nazionali (ad esempio transizione ecologica, welfare culturale, innovazione digitale, aree interne, giovani generazioni). Una tematizzazione non vincolante ma ispiratrice potrebbe contribuire a rafforzare la coerenza complessiva del programma, favorendo al contempo il dialogo tra le diverse città vincitrici e finaliste lungo traiettorie comuni di ricerca e sperimentazione.

6.5. *Ripensare il paradigma turistico*

Infine, appare opportuno interrogarsi sul peso attribuito allo sviluppo dei flussi turistici come indicatore implicito di successo. L'incremento delle presenze rappresenta senza dubbio un effetto rilevante, ma non può costituire l'unico orizzonte di riferimento. In una fase storica segnata da tensioni legate all'*overtourism* in alcune aree e, al contempo, da fragilità nei territori interni, può essere utile valorizzare anche il turismo di prossimità, la fruizione culturale dei residenti, la qualità dell'esperienza e la distribuzione equilibrata dei benefici, per citarne solo alcune. Ricalibrare il sistema di selezione in questa direzione significherebbe spostare l'attenzione dall'evento come picco attrattivo alla cultura come infrastruttura permanente, capace di generare valore pubblico, coesione sociale e sviluppo sostenibile.

7. La formazione

Tra le direttrici di consolidamento del programma, la formazione assume un rilievo strategico, poiché incide sulla qualità della progettazione, sulla solidità organizzativa e sulla capacità di tradurre le visioni in risultati coerenti e duraturi. La complessità del percorso - dalla candidatura alla fase successiva all'anno di titolo - rende necessario un investimento strutturato nelle competenze amministrative e gestionali.

La fase ex ante rappresenta un passaggio decisivo. Percorsi di accompagnamento fondati sul confronto tra pari, sul tutoraggio e sull'analisi critica dei progetti possono rafforzare la qualità dei dossier e la consapevolezza strategica delle amministrazioni. L'esperienza di *Cantiere Città* ha dimostrato l'efficacia di dispositivi di capacity building orientati alla crescita condivisa; la loro stabilizzazione, come ribadito nel corso del panel, renderebbe più solida l'architettura del programma.

Un analogo sostegno appare opportuno anche dopo la nomina. Va ricordato che le Capitali europee della cultura si avvalgono di gruppi di esperti che affiancano le città fino all'anno di svolgimento, garantendo continuità metodologica e presidio qualitativo. L'introduzione di un meccanismo simile in ambito nazionale potrebbe rafforzare la coerenza tra dossier e attuazione. Particolare attenzione andrebbe riservata ai Comuni di minori dimensioni, attraverso *task force* dedicate capaci di assicurare supporto tecnico-organizzativo durante l'anno di Capitale.

8. I tempi

La maturazione del programma passa anche attraverso una revisione della sua 'architettura' istituzionale: la scansione temporale, la qualità dei processi di selezione e la capacità di capitalizzare l'esperienza accumulata costituiscono elementi decisivi per consolidarne l'efficacia nel prossimo decennio.

Anzitutto, la questione dei tempi. L'intervallo oggi previsto tra pubblicazione del bando, nomina e anno di svolgimento tende a concentrarsi in un arco complessivo di circa due anni, un periodo spesso insufficiente rispetto alla complessità delle trasformazioni evocate nei dossier. Estendere il ciclo a tre o quattro anni permetterebbe di allineare ambizione strategica e capacità realizzativa.

In parallelo, potrebbe essere valutata l'opportunità di anticipare la pubblicazione del bando e ampliare ulteriormente l'intervallo tra la sua uscita e la scadenza per la presentazione dei dossier, così da ridurre la compressione temporale che spesso incide sulla qualità progettuale e sulla reale partecipazione del partenariato territoriale.

In questa prospettiva, anche una diversa cadenza della designazione, eventualmente su base biennale, contribuirebbe ad alleggerire la pressione organizzativa e a rafforzare la qualità della progettazione, favorendo una

più solida integrazione tra programmazione culturale, pianificazione territoriale e sostenibilità finanziaria.

9. La giuria

La riflessione sui tempi richiama inevitabilmente quella sulla selezione. Se la Capitale italiana della cultura ambisce a essere un dispositivo strutturale di sviluppo, la composizione della giuria deve assumere un valore strategico. Accanto alle competenze storico-artistiche e progettuali, è importante la presenza di profili capaci di valutare la tenuta economico-finanziaria dei piani e la credibilità delle ricadute attese. Per rafforzare trasparenza e autorevolezza, si potrebbe prevedere la costruzione di una *long list* pubblica di esperti, selezionati tramite avviso con requisiti tecnici verificabili, dalla quale attingere per la composizione delle commissioni. In parallelo, l'introduzione sistematica di feedback scritti e motivati alle città non vincitrici costituirebbe uno strumento di apprendimento istituzionale che trasformi la competizione in occasione di miglioramento.

10. La conoscenza condivisa

Accanto a tempi e selezione, si pone infine il tema della conoscenza condivisa. In dieci anni il programma ha coinvolto oltre trecento città, generando un patrimonio progettuale di straordinaria ampiezza che rischia tuttavia di rimanere frammentato. La creazione di un database interrogabile tramite sistemi di AI, capace di raccogliere e organizzare tutti i dossier presentati insieme ai principali dati di attuazione e agli esiti registrati, rappresenterebbe una vera infrastruttura cognitiva del sistema. Non un semplice archivio, ma una piattaforma di apprendimento collettivo, potenzialmente supportata da strumenti di analisi avanzata e intelligenza artificiale per consentire confronti trasversali, individuare modelli ricorrenti, valutare traiettorie di impatto. In tal modo, l'esperienza delle Capitali non si esaurirebbe nel ciclo annuale del titolo, ma alimenterebbe progressivamente una comunità di pratica e un patrimonio condiviso di politiche culturali territoriali.

All'interno di questa infrastruttura cognitiva potrebbe trovare spazio anche un'analisi sistematica delle relazioni tra le diverse esperienze di «Capitale» - italiane, europee e tematiche (arte contemporanea, libro, impresa culturale) - al fine di individuare convergenze, complementarità e possibili sinergie. Comprendere le interazioni tra questi programmi consentirebbe di ridurre frammentazioni e sovrapposizioni, rafforzando la coerenza delle politiche culturali multilivello e favorendo percorsi di collaborazione strutturata tra città che condividono traiettorie affini.

11. L'ERASMUS delle città culturali

Se la cultura è infrastruttura civica e processo di lunga durata, anche le relazioni tra città devono sottrarsi alla logica dell'evento. La *junior edition* di *Cantiere Città*, con 20 giovani under 25 impegnati in visite reciproche tra i Comuni finalisti, ha mostrato che il valore più duraturo non risiede soltanto nei progetti presentati, ma nei legami che si attivano e nelle competenze che circolano.

Da questa esperienza può nascere qualcosa di più ambizioso: un «Erasmus delle città culturali», inteso come spazio permanente di scambio tra amministrazioni, operatori e nuove generazioni. Un ambiente di apprendimento continuo in cui le città non si incontrano solo per competere, ma per confrontarsi, trasferire conoscenze, sperimentare soluzioni comuni.

In questa prospettiva, la formazione diventa relazione stabile, e il programma si configura sempre più come comunità di pratica nazionale: non una successione di Capitali, ma una rete che cresce nel tempo, rafforzando progressivamente la maturità dell'intero sistema culturale.

Una simile rete potrebbe essere ulteriormente rafforzata attraverso edizioni tematiche coordinate, capaci di mettere in dialogo città che abbiano lavorato su priorità analoghe, favorendo scambi mirati e sperimentazioni condivise anche con il sistema delle imprese, delle università e del terzo settore. In questo modo, la dimensione relazionale del programma si consoliderebbe non solo come spazio di confronto, ma come piattaforma permanente di cooperazione interistituzionale e intersettoriale[2].

Note

[1] Mantova, ad esempio, consolidò in quegli anni la Fondazione Palazzo Te, rafforzando un modello gestionale più autonomo e strutturato.

[2] Le Raccomandazioni che emergono da questo confronto non intendono ridefinire radicalmente uno strumento che ha dimostrato vitalità e capacità di mobilitazione. Piuttosto, propongono di accompagnarne l'evoluzione, consolidandone la natura strategica e processuale. Rendere duraturo ciò che accade è la misura della maturità di una politica culturale. Ed è su questa maturità che, insieme al Ministero della Cultura, si può aprire un nuovo ciclo di lavoro condiviso per il prossimo decennio.

CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA. GOVERNANCE E CAMBIAMENTO: IL CASO DI MANTOVA

di STEFANO BAIA CURIONI*

Summary

The Italian Capital of Culture Policy. Governance and change management: the case of Mantua

The article elaborates on the premises and the consequences of the event of the proclamation of Mantua as Italian Capital of Culture for the year 2016. The policy, instituted in 2015 after Matera has been nominated European Capital of Culture, has been aimed at rewording projects aimed at enhancing culture-based development in different Italian cities. The case of Mantua is narrated from the observation point of Fondazione Palazzo Te, created in 2018 as a main consequence of the accolade. It is not the proposition of an evaluation statement, but a vision enhancing the complexity of the processes induced by these events, eventually developed through a system of diversified sub – interventions, sustained for at least 10 years.

Keywords: Italian Capital of Culture, Mantua, culture based development project, Palazzo Te, Fondazione Palazzo Te, exibitions and cultural policies.

JEL code: H11, R58, Z18

1. Antefatto

Mantova ha partecipato al concorso per Capitale Italiana della Cultura 2016 agli esordi dell'iniziativa che l'anno prima era stata lanciata dal ministro Dario Franceschini per sostenere le progettualità delle città, che avevano concorso per Capitale Europea della Cultura 2019 poi vinta da Matera.

* *Professore Associato, Dipartimenrto di Scienze Sociali e Politiche, Università Luigi Bocconi – Via Roentgen 1 – 20136 Milano – email: stefano.baia@unibocconi.it*

L'idea di partecipare al concorso è nata con l'avvio della nomina a sindaco di Mattia Palazzi allora non ancora quarantenne, già presidente dell'Arci, fortemente motivato ad enfatizzare pratiche culturali come uno degli assi portanti della sua candidatura. Siamo nel giugno 2015, molto a ridosso della scadenza della presentazione del progetto. L'idea di fondo della candidatura è fin dall'inizio quella di connettere la proposta culturale con le direttrici portanti degli interventi di rigenerazione urbana identificati per la campagna elettorale.

In particolare, nel dossier si indicano quattro obiettivi strategici di sviluppo:

CITTÀ NUOVA	Riattivare il centro urbano grazie a un potenziamento dell'attrattività
CITTÀ IMPRENDITIVA	Promuovere imprenditorialità e occupazione (in particolare giovanile) in relazione alle opportunità create dal riposizionamento urbano, attraverso servizi logistici e professionali dedicati e tesi ad un potenziamento delle competenze per l'offerta di beni e servizi.
CITTÀ BENE COMUNE	Potenziare investimenti, restauri e riusi di spazi urbani nella prospettiva della promozione di una smart city e di una migliore recettività.
CITTÀ GIUSTA	Attivare iniziative di inclusione sociale e territoriale, in specie nelle periferie urbane con interventi specifici, e consolidare i legami tra città e territorio attivando una azione di concertazione, coordinamento e redistribuzione geografica degli inter venti.

Che si sono tradotti in politiche

TAB. 1 – *Obiettivi generali, obiettivi specifici, risultati attesi e indicatori dell'Obiettivo Città innovativa*

Obiettivo specifico	Risultati attesi	Indicatori
Riposizionamento culturale e d'iimmagine	– Città conosciuta e percepita positivamente come destinazione turistica d'eccellenza per fruizione culturale a livello internazionale	– Incremento di spesa culturale a carico del sistema pubblico locale e del sistema privato locale – Incremento dei margini e indotto da attività culturale
	– Sistema culturale coeso e in grado di esprimere un'offerta culturale che rende la città più attrattiva, indipendente, competitiva	– Miglioramento nella gestione del palinsesto culturale (ottimizzazione di tempi/ spazi/costi)
	– Ottimizzazione delle risorse (intellettuali ed economiche). Incremento dell'indotto	– Aumento delle visite al patrimonio monumentale e museale maggiore

	– Razionalizzazione dell'offerta – Attivazione di nuovo consumo culturale – Incremento e diversificazione dellafruizione e del gradimento del patrimonio culturale cittadino e degli eventi da parte di bambini, giovani, famiglie	– Aumento delle visite a patrimonio meno conosciuto – Maggiore gradimento della visita – + Prolungamento della visita – Maggiore fidelizzazione e ritorno – Maggiore diversificazione dei fruitori – maggiore sviluppo e comunicazione multicanale dell'immagine della città – incremento della presenza su stampa specialistica / web / blog turistici e cataloghi tour operator

TAB. 2 – *Obiettivi specifici, risultati attesi e indicatori dell'Obiettivo Città sostenibile*

Obiettivo specifico	Risultati attesi	Indicatori
Infrastrutturazione urbana coerente ed efficiente	– Spazi urbani vivi e rigenerati per facilitazione di insediamento e crescita di attività economiche e culturali. – Implementazione servizi integrati di facilitazione alla visita e alla permanenza rispondenti ai bisogni di un turismo di scala nazionale e internazionale. – Incremento di spazi attrattivi e funzionali ad attività culturali. – Utilizzo di soluzioni tecnologiche e smart per servizi di mobilità e sosta, accoglienza, informazione, sussidio alla visita su base smart	Incremento di densità dei servizi Incremento di investimenti pubblici e privati per rigenerazione e arredo urbano Incremento di flussi di presenza in centro storico Riduzione tempi d'accesso Incremento di singoli servizi e beni fruiti – Maggiore soddisfazione del turista – Crescita di eventi spettacolistici nel cuore della città

TAB. 3 – *Obiettivi specifici, risultati attesi e indicatori dell'Obiettivo Città imprenditiva*

Obiettivo specifico	Risultati attesi	Indicatori
	– Città attrattiva per insediamenti di nuove attività di ristorazione – Servizi e commercio coerenti con il mercato – Città attrattiva per giovani talenti e imprenditori della creatività e del gusto	– Incremento del commercio-ristorazione in centro storico – Incremento di insediamenti produzione artigianale in centro storico

Miglioramento della dinamica economica e creazione di occupazione	– Attivazione di produzione e fruizione di cultura con nuovi linguaggi e integrazioni	– + Incremento di attività economiche e culturali in aree immediatamente adiacenti al centro storico
	– Incremento di attività commerciali, artigiane e culturali in spazi abbelliti o rifunzionalizzati	– Aumento di hub creativi e rete
	– Incremento di imprenditorialità e proposte nel campo della creatività, del gusto e dei nuovi linguaggi	– + Aumento di imprese cretive, maker e artigianato artistico
		– Nuova creazione artistica e autoproduzione
		– Crescita di eventi e proposte basate su nuovi linguaggi
		– Crescita della fruizione da parte di pubblico giovane
		– Incremento del PIL

TAB. 4 – *Obiettivi specifici, risultati attesi e indicatori dell'Obiettivo Città inclusiva*

Obiettivo specifico	Risultati attesi	Indicatori
Inclusione e coesione	– Quartieri attrattivi e terreno di sperimentazione di forme di economia collaborativa e coesione sociale;	– Crescita dei cittadini coinvolti
		– Maggiore diversificazione per età/provenienza/estrazione dei cittadini attivi
	Correlazione città, territorio e visione unitaria di sviluppo	– Maggiore percezione positiva della relazione centro quartieri
	Coinvolgimento dei cittadini nello sviluppo della proposta culturale Progetti culturali che favoriscano la connessione centro/periferia	– Crescita della percezione positiva della relazione capoluogo-territorio
	Partecipazione attiva di cittadini a progetti di progettazione culturale ed animazione della città	

Come si può vedere si tratta di proposizioni generali, seppur declinate in modo specifico, che definiscono una «propensione» alla produzione di un progetto di sviluppo a base culturale più che una effettiva e sedimentata maturazione delle condizioni istituzionali per la sua realizzazione.

Di fatto il progetto si aggiudica la Capitale nel novembre del 2015 e nel marzo del 2016 parte la kermesse, realizzata con meno di tre mesi di preparazione effettiva, ma poi tradotta in una coerente azione di legislatura che si è estesa per oltre dieci anni.

2. Alcuni dati di contesto

Mantova è un capoluogo di provincia molto particolare. È una città-isola: anzi, viene costruita su un arcipelago al centro di quattro laghi e tale resta fino ad interventi novecenteschi. Oggi è una penisola, separata da un vasto specchio d'acqua dal resto del territorio.

Negli anni Sessanta e Settanta ha promosso un progetto di sviluppo basato su insediamenti industriali pesanti, con forte impatto ambientale, come il petrolchimico, l'energetico e l'industria della carta, e uno sviluppo demografico concentrato su un hinterland esterno ai laghi. Si è sviluppata quindi una costellazione di cittadine diffuse nella campagna, senza una centralità amministrativa univoca.

Mantova è rimasta con una popolazione di circa 48.000 unità sui 350 mila della provincia. Con le crisi dei settori pesanti negli anni Novanta, solo parzialmente compensate dalla dinamica delle nuove imprese, la città ha perso centralità rispetto al resto del territorio, che ha sentito l'attrazione di Brescia a nord ovest, Verona a nord e Modena-Bologna a sud. Si tratta quindi di un capoluogo in parte inoperante.

Nel corso degli anni Duemila, a fronte di un significativo invecchiamento della popolazione (meno del 10% di abitanti tra i 20 e i 40 anni) e di una sensibile migrazione di risorse giovanili verso altre città, Mantova ha lanciato una strategia di attrattività turistico-culturale principalmente fondata sulle attività espositive di Palazzo Te e di Palazzo Ducale, sul patrimonio culturale diffuso e sulla qualità delle risorse naturalistiche (laghi e boschi nell'area del parco del Mincio). A queste si associano i festival, primo tra tutti *Festivaletteratura*, leader italiano per l'editoria libraria, e altri come *Segni di Infanzia* e *Trame Sonore* (Chamber Music Festival).

Il terremoto del 2012 ha inferto un duro colpo determinando una riduzione dei livelli di impiego e di produzione sul territorio, con una ripresa in particolare nei settori agricoli negli anni successivi.

All'epoca della candidatura Mantova, nel 2015, può contare su un flusso di turisti vicino alle 180 mila unità all'anno, con una quota di stranieri prossima al 15% e una rilevante componente dovuta al turismo di prossimità. I collegamenti, infatti, esistono e sono evoluti in direzione del turismo lento (ciclabili e pedonali), ma la città seppur servita dalla A22 e da un aeroporto (Verona) a poco più di 30 kilometri, è ancora notevolmente penalizzata da una rete ferroviaria periferica e inefficiente.

3. Il pubblico delle mostre: microstoria di Palazzo Te e Capitale Italiana della Cultura

La storia di Palazzo Te come attrattore risale alle fine degli anni Ottanta, quando, sulla spinta di un gruppo di studiosi raccolti attorno alla figura di Manfredo Tafuri e all'associazione Europa delle Corti, il

palazzo viene completamente ristrutturato e predisposto, con le sue Fruttiere, ad ospitare una mostra epocale su Giulio Romano, coordinata dallo stesso Tafuri e da Ernst Gombrich nel 1989.

Nei primi anni Novanta, grazie allo sforzo congiunto del dirigente comunale Sergio Cordibella, nasce il Centro Internazionale di Palazzo Te, associazione privata retta dal Comune che ne nomina il presidente, con l'obiettivo di lanciare il palazzo come centro espositivo.

Renzo Zorzi – importante manager formato all'Olivetti – assume la presidenza del Centro Internazionale disegnando un obiettivo molto ambizioso «con i programmi d'iniziative non solo nei settori dell'arte antica, moderna e contemporanea, ma con un'intenzione di presenza nei vari campi della cultura viva e dell'esperienza artistica che comprenda pubblicazioni, convegni, realizzazione di eventi che diano a Mantova un'identità e una partecipazione attiva alla vita intellettuale nazionale e internazionale»[1].

Per circa otto anni il progetto si sviluppa, con il contributo di importanti studiosi come Antonio Paolucci e Francis Haskell, con una sequenza di mostre, che costituiscono l'ossatura della produzione del Centro, ospitate nelle Fruttiere, uno spazio grande e sfidante per la sua stessa dimensione complessiva. Si tratta di mostre con ambizioni diverse, alcune dedicate ad artisti di rilevanza nazionale e radici locali, altre sull'arte medievale e rinascimentale, sulla fotografia e sull'arte del Novecento. È difficile in questi anni ritrovare una linea narrativa comune alle diverse esibizioni. Certamente svetta, nel 1994, un'ampia mostra sull'opera di Leon Battista Alberti con quasi 150 mila visitatori.

Zorzi resta al comando del Centro fino al 2004, ma già nei primi anni Duemila la progettualità assume una dimensione e un'ambizione diversa. È del 2002 – conclusa poi nei primi mesi del 2003 – la grande mostra sulla Celeste Galleria, evento di travolgente successo di pubblico e un budget superiore vicino o superiore ai 4 milioni di euro. Oltre 500 mila visitatori inondano il Te e producono un flusso economico e di visibilità di dimensioni sconosciute per la città.

Paradossalmente, è proprio il successo della Celeste Galleria a determinare un riorientamento del Centro e delle attività del Te che si concentra sulla possibilità di produrre grandi mostre a forte attrattività, affrontando nuovi livelli di rischio.

ll grafico mostra l'andamento complessivo dei visitatori del Te (linea superiore blu scura) e la sua disaggregazione in quattro stagioni: primavera (aprile-giugno – linea azzurro scura), estate (luglio-settembre linea rossa), autunno (ottobre-dicembre linea verde scura), inverno (gennaio – marzo linea verde chiara).

Dal grafico si evidenziano tre principali stagioni di politiche culturali relative alla gestione del Te:

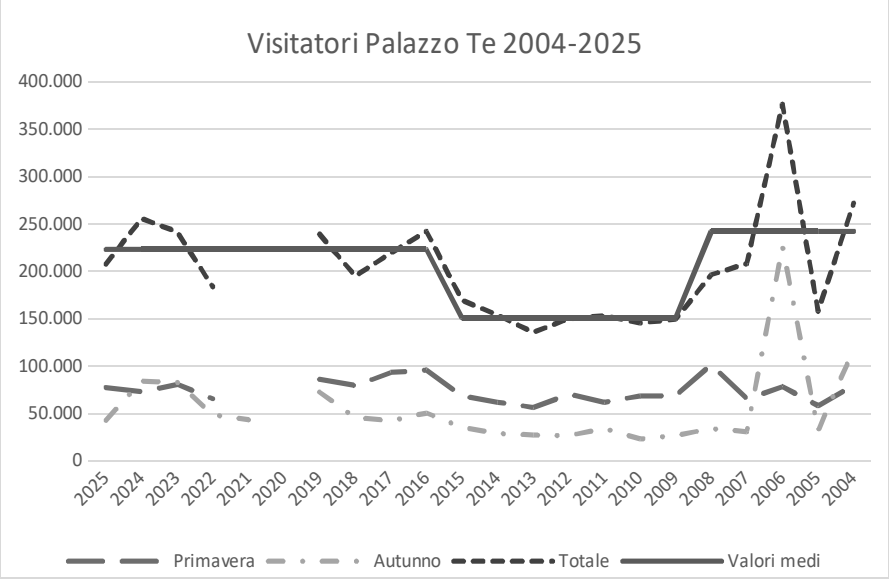


FIG. 1 – Andamenti visitatori, stagionalità e mostre Palazzo Te 2004-2025

1) 2004-2010 *Il fascino della grande mostra dopo la Celeste Galleria (14 milioni di budget mostre; 1,5 milioni di spettatori)* – Diversi importanti curatori si cimentano, l'uno dopo l'altro, nella produzione di grandi mostre, con budget multimilionario, destinate ad attrarre molti visitatori e tenere alta la reputazione scientifica del Centro. È una stagione in cui gli andamenti del Te nelle diverse stagioni sono profondamente modificati dalla presenza di progetti espositivi i cui esiti si susseguono in modo turbolento e raramente felice dal punto di vista della sostenibilità. Si raggiunge in questi anni una media elevata di visite, superiori ai 240 mila visitatori annui, ma con un costo difficilmente sostenibile per la città.

2) 2011-2015 *La grande crisi* (2,5 milioni di budget mostre; 775 mila visitatori) - il Te in questi anni non è in grado di investire in eventi capaci di fare la differenza e di fatto si attesta su un flusso medio di 151 mila visitatori, in grande maggioranza attratti dal palazzo. Il terremoto del 2012 cambia le condizioni operative. Le produzioni espositive proposte non sembrano in grado di spostare le preferenze, gli andamenti si stabilizzano mostrando una netta stagionalità a favore della stagione primaverile – in cui il Te è oggetto di visite scolastiche e di gruppi (media di 65 mila visitatori) – mentre le altre stagioni – estiva, autunnale e invernale – si equivalgono producendo una media di 28 mila

presenze ciascuna a trimestre. La contrazione delle risorse (mediamente inferiore ai 500 mila euro), unita all'instabilità istituzionale non consente di produrre mostre sufficientemente attrattive.

Su queste premesse interviene il progetto di Capitale Italiana della Cultura, che si impernia sulla rigenerazione del Centro Internazionale di Palazzo Te, destinato a diventare una fondazione, e a cui è delegata una parte importante dei progetti dell'anno.

3) 2016-2025 *Rigenerazione e parziale destagionalizzazione* (8 milioni di costi delle mostre, per 2.2 milioni di visitatori). I rilevanti investimenti di ristrutturazione (Fruttiere, Polivalente, Bagni, percorsi di visita, materiali e servizi) accompagnano un rilancio del numero di visitatori e soprattutto una trasformazione delle ripartizioni stagionali. Tenendo conto dell'interruzione biennale per la pandemia, si arriva ad una media di visitatori superiore ai 220 mila annui, con un aumento di 70 mila rispetto al periodo precedente.

Questa crescita è determinata da un incremento dei visitatori primaverili (da 65 a 81 mila. 25% incremento) e una crescita decisa dei visitatori autunnali – periodo in cui si concentrano le principali mostre – (da una media di 28 mila a una media di 59 mila, più del 100% di aumento). Estate e inverno raggiungono una media di oltre 41 mila visitatori a trimestre contro i 28 mila del periodo precedente, anch'essi con un 47% di incremento).

Questa ultima e più recente sezione del lavoro, può essere distinta in due fasi.

a) Per i primi tre anni 2016-2018 si sono sviluppati progetti animati dall'idea di rigenerare il rapporto passato-presente, enfatizzando la possibilità di creare cortocircuiti capaci di proporre nuove chiavi di lettura sia del passato che del presente. Questo è stato il senso di mostre come *Morandi* e *Tacita Dean* o *Tiziano* e *Gehrard Richter* accompagnate dal lavoro di *Brian Eno* nel 2016 e dalla reinterpretazione delle collezioni moderne mantovane fatta da Stefano Arienti.

Accanto a questi progetti si sono attivate delle sperimentazioni: nel campo dell'arte contemporanea, della danza, del teatro e dei rapporti sinestetici tra musica e pittura (con il progetto Sonografie).

b) Nel 2019 con la mostra *Giulio Romano: Arte e Desiderio,* si è segnato uno spartiacque che ha dato vita ad un progetto pluriennale di mostre dedicate ad esplorare i diversi livelli narrativi impliciti nella combinazione di pittura, architettura e letteratura che ha dato vita al palazzo. Questi progetti sono proseguiti fino ad oggi con palinsesti orientati da temi annuali: Venere (nel 2021), Magia e meraviglia al Te (2022), Rubens e Giulio Romano (2023) , Metamorfosi e Poesia (Picasso - 2024), Metamorfosi e Postumanesimo (Isaac Julien - 2025), la Natura a Palazzo te (2026).

TAB. 1 – *Mostre e visitatori del Te per stagioni*

Anno	Primavera	Mostra	Autunno	Mostra	Estate	Inverno	Totale
2025	77.536	Percorso espositivo	42.908	isaac julien	38.401	48.916	207.761
2024	73.138	Percorso espositivo	84.275	Picasso	40.540	57.855	255.808
2023	81.047	Carlo V a Mantova	83.017	Rubens	34.772	43.016	241.852
2022	65.678	Corami	48.828	Forza delle Cose	37.303	31.905	183.714
2021			43.342	Venere	41.151		
2020							
2019	86.053	Zinelli	72.789	Giulio Romano	37.582	43.033	239.457
2018	79.433	Rodchenko	45.671	Richter Tiziano	36.628	33.255	194.987
2017	93.307	Morandi - Dean/ capitale	42.475	Ratti	37.695	46.081	219.558
2016	95.994	Arienti /capitale	50.585	Sogno Mantova	47.969	47.798	242.346
2015	68.398		35.521		31.095	34.571	169.585
2014	61.978	Mambor	29.062		35.174	27.667	153.881
2013	56.606		27.205		25.966	25.922	135.699
2012	70.390	Pixar	26.857	Nervi	22.133	30.758	150.138
2011	62.082		34.205	Virgilio	29.895	26.995	153.177
2010	68.605	Arazzi Gonzaga	23.310		25.588	28.146	145.649
2009	68.810		26.899	Nuvolari	24.258	29.749	149.716
2008	101.799	Forza del Bello	34.161	Cameo Gonzaga	29.786	30.750	196.496
2007	65.548	Jean Prouvè	31.058	Nazione dipinta	27.281	84.438	208.325
2006	78.389	Semeghini	226.398	Mantegna	43.906	27.669	376.362
2005	58.474	Ritratto collezione	32.052		31.057	36.286	157.869
2004	79.854	Bambini nel tempo	118.276	Le ceneri violette	47.942	26.058	272.130

Il tema stagionale ha consentito di attivare una densa rete di coproduzioni con il territorio che ha condotto un decisivo incremento di produttività del luogo: nel 2015 Palazzo Te proponeva meno di dieci produzioni annue, dal 2016 fino al 2019 si è passati a circa 17 produzioni annuali, dal 2022 le produzioni complessive della Fondazione sono state da 80 a 120 ogni anno, con la creazione di un ampio archivio multimediale che ne raccoglie testimonianze, conferenze, e registrazioni.

Questi dati sono interessanti anche per porre la domanda se le mostre siano uno strumento efficiente di attrattività territoriale per un piccolo centro urbano come Mantova.

Ma la questione qui è piuttosto rendere conto dei principali effetti di Capitale Italiana della Cultura sul sistema della città.

– Il primo elemento riguarda gli orizzonti temporali che sono senz'altro lunghi, almeno 10 anni.

– Il secondo riguarda il tipo di indicatori da osservare che in questo caso sono prevalentemente di natura istituzionale e organizzativo, ovvero con la costituzione di un sistema di istituzioni capaci di collaborazione e di intensità produttiva sostenuta nel tempo

– Il terzo riguarda una gamma molto estesa di interventi di ristrutturazione e rigenerazione urbana, di attrattività per impianti industriali e di servizio, di gestione delle diverse sfaccettature dell'intervento pubblico dai giovani al terzo settore, dall'università alla sicurezza per arrivare alle infrastrutture di mobilità e alla riattivazione di spazi pubblici, fatti grazie alla collaborazione di risorse pubbliche locali, regionali, provinciali, statali e

private, senza cui è semplicemente impensabile immaginare che politiche strettamente culturali possano determinare conseguenze sensibili.

Oggi, a distanza di dieci anni dall'evento possiamo dire che Mantova è una città profondamente trasformata sul piano della qualità della vita e dei servizi. Una città che oggi può intensificare una transizione culturale destinata nel tempo a portarla ad assumere, in modo sempre più consapevole, una dimensione creativa oltre che «artistica, storica e culturale». Transizione inevitabile, ma complessa. Su cui le istituzioni culturali sono destinate a giocare un ruolo centrale.

4. Le principali trasformazioni istituzionali e di governo del settore culturale

Limitando lo sguardo alle scelte istituzionali e di governo strettamente connesse al settore della produzione culturale possiamo identificare quattro passaggi principali cui si fa rapidamente cenno:

1) Il salvataggio del Centro Internazionale e la sua trasformazione in Fondazione – Il Centro, virtualmente fallito nel 2015, viene ricapitalizzato e mantenuto in equilibrio di bilancio per tutti gli anni successivi fino alla trasformazione in fondazione nel 2018. Certamente *Capitale Italiana della Cultura 2017* con i suoi 240 mila visitatori ha sostenuto e rilanciato questa possibilità.

Nel 2018 il Centro Internazionale di Arte e Cultura diventa Fondazione Palazzo Te. Una fondazione di partecipazione, controllata dal Comune di Mantova, che nasce includendo 10 soci privati che erogano un contributo iniziale di 150 mila euro annui, i quali nel 2025 sono diventati 16 con 350 mila euro di impegno ciascuno. Mentre la quota a carico del Comune si è ridotta fino ad arrivare complessivamente a 130 mila euro su un budget complessivo di 3,5 milioni di ricavi.

2) L'integrazione con il sistema museale civico e la concessione del Te – La Fondazione fin dalla sua nascita ha collaborato strettamente con il sistema dei musei civici, cui era affidata la gestione del museo civico di Palazzo Te, riservandosi prevalentemente il ruolo di proporre e realizzare le principali produzioni espositive. Nel 2024, dopo un lungo percorso negoziale con il Ministero, il Comune ha deliberato la concessione decennale di Palazzo Te alla Fondazione, che ne cura oggi ogni attività di gestione ordinaria oltre al palinsesto produttivo.

3) La coprogettazione e la rete territoriale - La Fondazione, dalla sua nascita si è impegnata a collaborare per la creazione di tavoli di coprogettazione estesi al territorio. La Fondazione propone un tema comune su cui circa 30 associazioni culturali del territorio, tra cui *Fetivaletteratura* e i principali festival, si impegnano a produrre un palinsesto condiviso e promosso in comune. La Supercard Cultura, destinata ai cittadini della provincia, lanciata dopo la pandemia consente ingressi illimitati al Te (comprese le mostre) e a 9 musei della provincia, riconnessi

tra loro, per 1 euro al mese; la stessa per gli studenti vale 0,5 euro al mese. La web app Mantova Soon (https://mantovasoon.it/) promossa da Fondazione Palazzo Te e dall'associazione Strongvilla, offre una piattaforma di comunicazione per tutto quello che accade in città e sul territorio aggiornata in permanenza.

4) L'internazionalizzazione e l'arrivo della collezione Sonnabend - Fondazione Palazzo Te ha individuato in Marsilio un partner editoriale con cui ha collaborato per i cataloghi di tre mostre annuali e da questa relazione è nata la proposta di portare a Mantova, a Palazzo della Ragione, la collezione di arte contemporanea di Ileana Sonnabend, una delle più importanti raccolte di arte contemporanea americana presenti in Italia. L'inaugurazione della Sonnabend – coincidente anche con il Cinquecentesimo anniversario della fondazione di Palazzo Te e la produzione internazionale sviluppata con l'artista Isaac Julien – ha segnato un primo importante passo per l'inserimento di Mantova nella scena del contemporaneo globale e un segno di discontinuità nell'approccio culturale proposto alla comunità.

5) L'integrazione con il terzo settore e il welfare – Fondazione Palazzo Te dal 2022 ha aperto una rete di collaborazione con l'AST che ha portato a interventi sperimentali, accompagnati da precisi protocolli di ricerca, con pazienti affetti da demenza, alzheimer e dializzati. A questa alleanza strutturale si sono aggiunti un accordo con Alce Nero, principale cooperativa sociale per il terzo settore (accoglienza e anziani) e con associazioni per la pratica dell'ippoterapia e assistenza alla disabilità.

L'insieme di queste pratiche è gestito in collaborazione con gli uffici comunali, l'AST, associazioni private e il personale della Fondazione e coinvolge anche il personale di sala del palazzo oltre che i sistemi di promozione urbana condivisi.

Note

[1] AA.VV., *Storia di Mantova. Tra presente e futuro 1960-2995*, Mantova, Tre lune, p, 496.

IL PIANO STRATEGICO DELLA CULTURA DOPO L'ANNO DI PISTOIA CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA 2017

di GIUSEPPE GHERPELLI*

Summary

Strategic plan for culture after the year of Pistoia Italian Capital of Culture 2017

The text describes the main transformations that have taken place in the system of cultural heritage and cultural activities in the province of Pistoia after the city of Pistoia was awarded the title of Italian Capital of Culture for the year 2017. The seven institutions that had promoted and coordinated that project jointly decided to continue sharing the planning of their choices regarding cultural heritage and activities, giving rise to the Strategic Plan for Culture and establishing the Permanent Culture Committee of Pistoia. This body was entrusted with the task of developing, based on a shared working methodology, the main proposals for drafting and implementing projects aimed at the protection and enhancement of cultural heritage, as well as the programming of cultural activities to be carried out across the entire provincial territory. The decisions resulting from discussions among the participants of the Permanent Culture Committee (administrators and managers of local public administrations, and officials from state sectors responsible for the Pistoia area) have made it possible – also with the support of the Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia – to develop significant projects, which have been completed or are currently underway thanks to public and private funding.

Keywords: Pistoia Italian Capital of Culture 2017, Strategic Plan for Culture of Pistoia, Permanent Working Group, Pistoia Museum System

JEL code: H70, O21, R58, Z18

* *Presidente della Fondazione Teatri di Pistoia – Corso Gramsci 127 – 51100 Pistoia, e-mail: giuseppe.gherpelli@gmail.com*

1. L'avvio del Piano Strategico della Cultura di Pistoia

Nel 2018, al termine della riunione conclusiva dei lavori intrapresi due anni prima per generare il progetto e gestire la realizzazione di *Pistoia Capitale Italiana della Cultura 2017*, il Comitato Promotore (costituito dal sindaco Alessandro Tomasi per il Comune di Pistoia, dall'assessora Monica Barni per la Regione Toscana, dal presidente Rinaldo Vanni per la Provincia di Pistoia, dal presidente Stefano Morandi per la Camera di Commercio, dal Vescovo Fausto Tardelli per la Diocesi di Pistoia, dal Vescovo Roberto Filippini per la Diocesi di Pescia, dal presidente Luca Iozzelli per la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia), alla luce della *positiva collaborazione sperimentata in tale occasione*, valutò all'unanimità che essa dovesse essere *capitalizzata e non dispersa, per la razionalità e la capacità di progettazione che l'avevano contraddistinta e per i risultati ottenuti.*

Il Comitato Promotore decise perciò di dare vita a una nuova fase di lavoro comune, definendola *Piano Strategico della Cultura di Pistoia*, al fine di individuare e condividere le scelte prioritarie relative ai beni e alle attività culturali dell'intero territorio provinciale, agevolandone le realizzazioni che ne sarebbero conseguite.

Prevalse in tutti i membri del Comitato Promotore, essendo la cultura un fattore di straordinaria rilevanza nei processi tesi ad assicurare un armonico sviluppo civile ed economico della provincia di Pistoia, la convinzione che occorresse evitare la frammentazione delle politiche culturali fra enti che, avendo storia, funzioni e metodologie d'azione differenti, avrebbero rischiato di riprendere cammini solitari. Il Comitato Promotore, dopo avere deciso di non dotare il *Piano Strategico della Cultura di Pistoia* di alcun *budget*, ne affidò il coordinamento al sottoscritto, che è stato coadiuvato, nella sua azione, da Elena Testaferrata (direttrice dei Musei Civici del Comune di Pistoia), da Chiara Iozzelli (funzionaria della Provincia di Pistoia) e da Silvia Mauro (funzionaria della Fondazione Teatri di Pistoia).

Dopo avere inizialmente previsto la costituzione di un apposito Comitato Scientifico, il Comitato Promotore optò, invece, per la costituzione del *Tavolo permanente* del *Piano Strategico della Cultura di Pistoia.*

Il *Tavolo permanente*, istituzionalmente e formalmente derivato dal Decreto del Presidente della Provincia di Pistoia n. 37 del 19 febbraio 2019, si insediò il 9 maggio 2019.

Al *Tavolo permanente* venne assegnato il compito di *verificare la corrispondenza dei macro-ambiti costitutivi del Piano Strategico della Cultura e delle loro principali direttrici con le analisi e le esigenze delle comunità di riferimento, di analizzare le criticità e le potenzialità nelle politiche culturali del territorio, di contribuire all'individuazione delle priorità di intervento*, sulla base di una specifica metodologia di lavoro e con una particolare attenzione alla possibilità di applicazione concreta di quanto previsto dall'articolo 112 del Codice dei Beni Culturali: «Valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica».

A far parte del *Tavolo permanente*, oltre che i sopra citati membri del Comitato Promotore, furono chiamati, fin da subito, i sindaci, gli assessori alla cultura, i dirigenti e i funzionari competenti dei 20 Comuni della provincia di Pistoia, i dirigenti e i funzionari competenti della Direzione Cultura della Regione Toscana, i Soprintendenti, i Direttori e i dirigenti e funzionari titolari delle principali responsabilità del Ministero della Cultura per il territorio pistoiese (Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per la Città Metropolitana di Firenze e le province di Pistoia e Prato, che nel 2025 è stata sostituita dalla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le province di Lucca e Pistoia, Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Toscana, Polo Museale della Toscana, poi divenuto Direzione Regionale dei Musei della Toscana, Archivio di Stato di Pistoia), i responsabili per la cultura delle due Diocesi pistoiesi, il Direttore Generale e i dirigenti di settore della Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia e della Camera di Commercio di Pistoia e Prato.

La costante e sempre collaborativa presenza alle sedute del *Tavolo permanente* dei rappresentanti di tutti gli Enti Locali come dei Soprintendenti del Ministero della Cultura, dei dirigenti e dei funzionari di tutte le Soprintendenze come del Segretariato Regionale e della Direzione dei Musei della Toscana ha sicuramente contribuito in maniera determinante a creare un clima di fattiva costruzione di rapporti improntati al reciproco rispetto e al confronto aperto fra tutti i partecipanti, senza i quali non si sarebbero raggiunti i positivi risultati ottenuti.

Il *Tavolo Permanente* fu da subito interpretato e vissuto dai suoi membri come la miglior sede possibile di dialogo, confronto, raccolta e coordinamento delle istanze culturali dell'intero territorio provinciale, nonché quale strumento ottimale per sviluppare e concretizzare strategie culturali di interesse e respiro sovra-comunale, per favorire la nascita ed il consolidamento di sistemi territoriali per la gestione di servizi culturali a livello provinciale.

Poco dopo la costituzione del *Tavolo permanente*, il 4 giugno 2019, la Regione Toscana e il Comune di Pistoia sottoscrissero, in applicazione dell'articolo 15 della Legge 241/1990, l'accordo (Deliberazione della Giunta Regionale n. 576/2019) per il *Piano Strategico della Cultura di Pistoia*, individuato come uno degli interventi rappresentativi dell'azione regionale a sostegno degli Enti Locali nella progettazione di interventi di valorizzazione orientati alla partecipazione culturale e alla innovazione nelle forme di accesso alla cultura.

A seguito dell'Accordo sopra citato, con decreto del Direttore Cultura e Ricerca n. 11277 del 4 luglio 2019, la Regione Toscana erogò al Comune di Pistoia un contributo inteso a coadiuvare il lavoro del Piano Strategico della Cultura, che si accompagnò alla possibilità, offerta dalla delibera della Giunta regionale n. 1408 del 17 dicembre 2018 e dal successivo decreto dirigenziale n. 2686 del 26 febbraio 2019, che finanziavano i i progetti congiunti di alta formazione attraverso l'attivazione di assegni di ricerca in ambito culturale.

Su specifica indicazione del Comitato Promotore, due fra i soggetti pistoiesi in possesso del requisito di «operatore di filiera» richiesto dal bando regionale, vale a dire il Comune di Pistoia (che in quanto tale associò alla sua istanza la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e di Pescia e la Fondazione Marino Marini di Pistoia) e la Fondazione Teatri di Pistoia poterono presentare, insieme, rispettivamente, alla Scuola Normale Superiore di Pisa e all'Alta Scuola IMT di Lucca (in possesso del requisito di «organismi di ricerca», anch'esso richiesto dal bando regionale) domanda per ottenere il cofinanziamento per assegni di studio di durata biennale.

Gli assegnisti Cosimo Gabbani, Elisa Toccafondo, Francesca Selleri e Sahizer Samuk per l'Alta Scuola IMT di Lucca contribuirono così attivamente ai lavori del *Tavolo permanente,* pur fra le molteplici, gravi difficoltà imposte dalla pandemia da Covid-19 che nel frattempo aveva colpito l'Italia.

L'avvio dei lavori del *Tavolo permanente* fu al tempo stesso molto incoraggiante e decisivo: le otto riunioni plenarie tenutesi fra il maggio e il dicembre del 2019, grazie all'elevatissimo livello di partecipazione e alla messa a punto progressiva delle scelte, tutte condivise, permisero di ancorare il Piano Strategico della Cultura a una solida e pragmatica linea d'azione, coerentemente perseguita.

2. Il Tavolo permanente della Cultura di Pistoia

Il *Tavolo permanente*, pur essendo i suoi membri consapevoli dei limiti insiti nella distinzione, organizzò la sua azione nei due segmenti dei beni culturali e delle attività culturali, promuovendone subito una sistematica ricognizione (resa pubblica nel 2019) sull'intero territorio provinciale, allo scopo di produrre un quadro della situazione che ne evidenziasse le principali emergenze.

Si convenne anche di non sprecare le occasioni di incontro in dispersive discussioni sulle modalità di intendere le parti costituenti i due macroambiti (beni cuturali e attività culturali), riferendosi, in via esclusiva, pur nella consapevolezza delle inevitabili approssimazioni e differenze che li caratterizzavano, alle definizioni che ne davano e ne danno le norme statali e regionali in vigore, e, in particolare, il Decreto Legislativo n. 42 del 22 gennaio 2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) e la legge della Regione Toscana n. 21/2010 («Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali»), aggiornate con le modificazioni intervenute successivamente alla loro approvazione.

In prima battuta, ci si concentrò, ciò che non era stato possibile fare nell'imminenza della predisposizione del progetto e successivamente nella gestione di *Pistoia Capitale Italiana della Cultura 2017*, sulla necessità di raccogliere e analizzare i fattori costitutivi delle politiche locali in materia di beni e attività culturali messe in campo dai soggetti pubblici.

Furono recuperati e aggiornati i risultati del meritorio ed encomiabile lavoro svolto nei primi anni di questo secolo da un gruppo di lavoro, coordinato da Renzo Ferri, allora Direttore Generale del Comune di Pistoia guidato dal Sindaco Renzo Berti.

L'acquisizione, programmata e progressiva, dei principali dati relativi alla spesa per la cultura dei Comuni capoluogo della Toscana, e nella loro interpretazione, era finalizzata a migliorare la consapevolezza con cui gli amministratori locali avrebbero dovuto affrontare le scelte di loro competenza.

Gli esiti di quel lavoro, purtroppo interrotto dopo pochi anni, furono messi a confronto con quelli derivanti dalla rilevazione condotta, per conto del *Piano Strategico della Cultura*, da Chiara Iozzelli e Ilaria Barontini, le due funzionarie della Provincia di Pistoia a cui si deve buona parte del merito della ricognizione effettuata fra il 2019 e il 2020.

La comparazione mise in luce la forte riduzione dell'incidenza della spesa per la cultura intervenuta nei bilanci dei Comuni pistoiesi negli ultimi 15 anni, e la ancor più grave diminuzione degli addetti alla cultura presenti nei loro organici. Se l'anno di Pistoia *Capitale Italiana della Cultura 2017* aveva fatto registrare un aumento della spesa pubblica corrente e per gli investimenti, il ritorno alla «normalità» costringeva, già nel 2019, a constatazioni preoccupanti.

Fu poi effettuato il censimento degli enti operanti nell'area delle attività culturali nella provincia di Pistoia, che contava in quel momento poco più di 290.000 abitanti. Senza contare le amministrazioni pubbliche e gli enti dalle stesse partecipati e controllati, risultarono presenti 150 associazioni, due consorzi, 9 fondazioni, 4 cooperative, 61 fra bande, cori, scuole di musica e di danza, oltre a 46 *Pro loco* (spesso animatrici di iniziative culturali né sporadiche né ininfluenti), per un totale di 272 soggetti diversamente impegnati in azioni ed eventi capaci di coinvolgere, ogni anno, parecchie decine di migliaia di persone.

Al riscontro quantitativo, già di per sé indicativo sotto diversi profili, si aggiunse l'individuazione dei soggetti che apparivano, per chiarezza di intenti, continuità operativa e capacità organizzative, in grado di fornire contributi utili ai confronti che il *Tavolo permanente* andava promuovendo.

Va detto, anche, che una particolare attenzione fu riservata, in quelle fasi d'avvio, all'ascolto di alcune delle personalità della cultura, pistoiesi e non, che, pur non operando, o non operando più localmente, avevano avuto modo di vivere o conoscere esperienze significative o esigenze non soddisfatte, comunque non ignorabili, fatte e rilevabili nelle recenti vicende del territorio.

3. I progetti del Tavolo permanente della Cultura di Pistoia

La gravissima pandemia, che colpì anche il nostro Paese nei primi mesi del 2020, rischiò di compromettere la prosecuzione delle attività, ma il

Comitato Promotore del *Piano Strategico della Cultura* non esitò a procedere sulla strada intrapresa, adottando le misure che la nuova situazione imponeva, utilizzando tutti i mezzi che la tecnologia metteva a disposizione per non disperdere il lavoro già fatto e consentire a tutti i membri del *Tavolo permanente* di proseguire nel confronto, nell'analisi dei dati raccolti, nell'affinamento delle scelte da farsi e da proporre ai soggetti attuatori.

Il *Tavolo permanente* varò così, fra il 2020 e il 2021, la mappatura dei beni architettonici vincolati presenti sul territorio pistoiese, e in particolare di quelli che necessitavano di interventi urgenti di restauro.

Degli oltre sessanta complessi immobiliari vincolati, con la collaborazione dei loro titolari pubblici e privati, furono acquisiti lo stato di progettazione, il livello di cofinanziamento acquisito, la potenzialità di pubblico utilizzo compatibile da parte di soggetti gestori affidabili. Tali elementi conoscitivi permisero al *Tavolo permanente,* in più sedute, di condividere le scelte che portarono alla individuazione dei progetti esecutivi già acquisiti dai titolari dei beni architettonici sui quali fare convergere, agevolandone le modalità di presentazione, il maggior numero delle possibilità di finanziamento e/ di cofinanziamento offerte dai bandi pubblici emanati dall'Unione Europea (FSE, PNRR), dallo Stato, dalla Regione Toscana e da altri soggetti.

Uno sforzo importante fu quello di agevolare anche i soggetti titolari dei beni architettonici che necessitavano di interventi urgenti ma per i quali non erano stati predisposti progetti esecutivi affinché se ne dotassero: a tale scopo il *Tavolo permanente* monitorò le principali opportunità che erano offerte in quel periodo dai bandi ordinari dello Stato e della Regione Toscana e di quelli che erano contenuti nel PNRR o nelle somme messe a disposizione da soggetti diversi, fra i quali occorre citare, per la particolare lungimiranza con cui effettuò le sue scelte in materia, la Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia.

In questo contesto vanno inquadrati, fra gli altri, i progetti, redatti, approvati e realizzati, o ancora in via di realizzazione, relativi al restauro del Teatro Alessandro Manzoni del Comune di Pistoia (finanziato dal Ministero della Cultura, dalla Regione Toscana, dal Comune di Pistoia, dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, dal Gruppo Intesa San Paolo), al restauro della Rocca di Castruccio Castracani di Serravalle Pistoiese (finanziato dal Ministero della Cultura), all'adeguamento degli impianti tecnologici (elettrici, illuminotecnici, termomeccanici) alle normative vigenti del Teatro Pacini di Pescia (finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia e dalla Regione Toscana), al restauro della ex Saletta Gramsci di Pistoia (finanziato dalla Regione Toscana coi Fondi FSE), al restauro della ex Chiesa di San Jacopo in Castellare di Pistoia (finanziato dal Comune di Pistoia e dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia), al restauro della ex Chiesa di San Salvatore di Pistoia (finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia), alla Biblioteca Comunale di Larciano (cofinanziata dalla Regione Toscana coi fondi FSE), al restauro della chiesa di San Miniato

in Calamecca, nel Comune di San Marcello Piteglio (finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia in collaborazione con la Diocesi di Pistoia e con la Conferenza Episcopale Italiana).

4. I musei pistoiesi

La ricognizione sui musei dell'area pistoiese, promossa dal *Tavolo permanente*, produsse due *dossier,* completati nel 2019, impostati con riferimento al D.L. n. 42/2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio) e alla Legge Regionale 21/2010 («Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali»), utilizzando i dati contenuti negli ottimi Rapporti annuali sui musei della Toscana prodotti e pubblicati dalla Regione e facendo leva su tutte le informazioni prodotte dai membri del *Tavolo permanente*.

I musei, gli istituti similari (poli didattici sui beni culturali, centri di documentazione, planetari) e i centri espositivi presenti nella provincia di Pistoia risultarono essere 57, di cui 52 aperti al pubblico: 20 di titolarità pubblica (5 statali, 15 di enti pubblici territoriali) e 32 privati (3 di enti religiosi; 29 di associazioni o fondazioni o soggetti privati).

Al *Tavolo permanente* non sfuggì che la ricognizione aveva evidenziato l'assenza di un autentico sistema museale pistoiese e la presenza sul territorio di soli quattro musei accreditati dalla Regione Toscana.

Per impulso del Comitato Promotore, e con la piena condivisione del *Tavolo permanente*, il Comitato Promotore del *Piano Strategico della Cultura* indirizzò successivamente la propria azione in materia di musei in due linee principali: il sostegno ai titolari dei musei che avevano maggiori possibilità di ottenere l'accreditamento regionale e la costituzione del Sistema Museale Pistoiese, per conferire a quest'ultimo una funzione anche di guida alle politiche museali del territorio, come già avveniva, con buoni risultati, con REDOP per le biblioteche e gli archivi.

Ne derivò un intenso lavoro che permise, grazie alla collaborazione dei responsabili dei singoli istituti, di giungere, nel 2022, all'accreditamento di altri sette musei presso la Regione, e, conseguentemente, presso il Sistema Nazionale dei Musei del Ministero della Cultura.

Ai tre musei pistoiesi che erano già stati accreditati nel 2011 (il Museo Civico di Pistoia, il Museo della città e del territorio e il Museo d'arte contemporanea e del '900 di Monsummano Terme) e all'Ecomuseo della Montagna Pistoiese (accreditato nel 2015), si aggiunsero infatti il Museo del '900 di Palazzo Fabroni, il Museo dell'Antico Palazzo dei Vescovi, il Museo dello Spedale del Ceppo, il Museo di Palazzo De' Rossi e Palazzo Buontalenti, la Gipsoteca Andreotti e il Museo della Carta di Pescia, portando Pistoia al quinto posto fra le province toscane per numero di musei accreditati.

L'accreditamento ha permesso e permette tuttora ai musei che l'hanno acquisito e che ne rinnovano regolarmente il possesso dei requisiti richiesti, di giovarsi di un regolare contributo regionale annuale.

5. Il Sistema Museale Pistoiese

A seguito di numerosi confronti e dell'istruttoria gestiti nell'ambito dei lavori del *Tavolo permanente* del *Piano Strategico della Cultura*, e dopo la approvazione degli atti dovuti da parte dei titolari dei musei costituenti (deliberazione del Consiglio Comunale di Pistoia n. 10 del 08.02.2021; deliberazione del Consiglio Comunale di Pescia n. 15 del 11.02.2021; deliberazione del Consiglio Provinciale di Pistoia n. 77 del 27.11.2020; delibera del Consiglio Direttivo dell'Associazione Museo della Carta Onlus del 21 aprile 2021; determina dell'Amministratore Unico di Pistoia Eventi Culturali n. 9 del 30.11.2020 e successiva delibera del Consiglio di Amministrazione di Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia per presa visione del 20.12.2020) il 28 aprile 2021, presso la sede dell'Amministrazione Comunale di Pistoia, in piazza Duomo n. 1, nel Palazzo di Giano, furono sottoscritte fra le parti la Convenzione costitutiva e il Regolamento del Sistema Museale Pistoiese.

Al Sistema Museale Pistoiese (SIMUP) afferiscono, per ora, il Museo Civico d'Arte Antica di Pistoia, il Museo del Novecento e del Contemporaneo di Palazzo Fabroni di Pistoia, il Museo dello Spedale del Ceppo di Pistoia, la Casa-studio Fernando Melani di Pistoia, il Museo Civico di Pescia, la Gipsoteca Libero Andreotti di Pescia, il Museo dell'Antico Palazzo dei Vescovi di Pistoia, la Collezione Permanente del Palazzo De' Rossi di Pistoia, il Palazzo Buontalenti di Pistoia, la Chiesa di San Salvatore di Pistoia e il Museo della Carta di Pescia.

Alla costituzione del Sistema Museale Pistoiese concorsero i soggetti titolari dei musei sopra citati (Comune di Pistoia, Comune di Pescia, Fondazione Cassa di Risparmio di Pistoia e Pescia, Associazione Museo della Carta onlus), e l'Amministrazione Provinciale di Pistoia in qualità di Ente territoriale di area vasta al quale sono affidati la cura dello sviluppo strategico del territorio, il coordinamento della pianificazione territoriale provinciale, la cura delle relazioni istituzionali con le regioni e gli altri enti territoriali, nonché quale soggetto portatore e promotore di un interesse culturale di natura sovracomunale.

Il Sistema Museale Pistoiese è stato costituito sulla base dei disposti del D.Lgs. n. 42 del 22/01/2004 e successive integrazioni e modificazioni che disciplina il «Codice dei beni culturali e del paesaggio», del D.M.n. 113 del 21/02/2018 «Adozione livelli minimi uniformi di qualità per i musei e i luoghi di cultura di appartenenza pubblica e attivazione del Sistema Museale Nazionale», della L.R. Toscana n. 21 del 25/02/2010 «Testo unico delle disposizioni in materia di beni, istituti e attività culturali» e successive modifiche e integrazioni, Titolo II

«Istituti e luoghi di cultura», Capo II «Musei ed ecomusei», e dei commi 1) e 2) del D. Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), che prevedono rispettivamente che gli Enti Locali possono stipulare tra loro apposite convenzioni al fine di svolgere in modo coordinato funzioni e servizi determinati, e che tali convenzioni debbano stabilire i fini, la durata, le forme di consultazione degli enti contraenti, i loro rapporti finanziari ed i reciproci obblighi e garanzie.

I Soggetti che hanno dato vita al Sistema Museale Pistoiese sono espressione di Enti contigui dal punto di vista geografico, e sono accomunati dall'appartenenza ad un'area storicamente e culturalmente omogenea, corrispondente al territorio provinciale di Pistoia.

Essi hanno condiviso l'obiettivo di valorizzare in maniera unitaria il patrimonio museale di cui dispongono e intendono operare per il tramite di strategie coordinate a livello territoriale, realizzando azioni finalizzate ad un maggiore sviluppo culturale e turistico dell'area e rafforzando i reciproci vincoli di collaborazione, e mirano a migliorare, omogeneizzandole, la qualità e la quantità dei servizi offerti al pubblico dei singoli musei, favorendo la crescita professionale degli addetti ai servizi, incrementando le attività didattiche e le occasioni di fruizione, attraverso la condivisione e la razionalizzazione delle risorse disponibili, lo scambio sistematico di dati, informazioni e prodotti divulgativi, la definizione e l'attuazione di comuni programmi di comunicazione e promozione, lo sviluppo dell'accoglienza.

Fra gli scopi essenziali del Sistema Museale Pistoiese (SIMUP) c'è quello, attraverso la cooperazione organizzativa e la efficiente ed efficace gestione assicurata dai soggetti che l'hanno costituito, di acquisire e mantenere tutti i requisiti richiesti per il riconoscimento dei musei ai sensi dell'art. 20 della L.R. Toscana n. 21/2010 e successive modifiche e integrazioni, oltre che di permettere ad altri soggetti di aderire successivamente al Sistema Museale, nei limiti e con le modalità previste dal Regolamento dello stesso Sistema.

Con la costituzione del Sistema Museale Pistoiese (SIMUP), presieduto dal Sindaco di Pistoia e coordinato da Monica Preti, direttrice generale e scientifica della Fondazione Pistoia Musei, che ha già visto tutti premiati i suoi primi progetti presentati alla Regione, si sono poste anche le basi per un ulteriore passo in avanti, che dovrebbe riguardare l'acquisizione dei requisiti richiesti dalle norme in vigore per il riconoscimento di altri musei pistoiesi a enti di rilevanza regionale.

6. La Fortezza di Santa Barbara

Uno dei primi esiti del lavoro del *Tavolo permanente* fu, poi, l'accordo quinquennale di valorizzazione per la Fortezza di Santa Barbara fra il Comune di Pistoia e la Direzione Generale dei Musei della Toscana (all'epoca «Polo Museale» della Toscana) del Ministero della

Cultura, che ha inserito il corretto utilizzo del monumento fra i luoghi in cui assicurare alla comunità pistoiese una qualificata programmazione di spettacoli dal vivo nel periodo estivo. Siglato nel 2021, l'accordo, che si è concretizzato nella rassegna *Spazi aperti* organizzata dalla Fondazione Teatri di Pistoia, in collaborazione, per il sostegno alle attività di carattere socio sanitario, con la Fondazione Firenze Radioterapia Oncologica Onlus, è attualmente in vista del suo rinnovo.

7. Pistoia Capitale Italiana del Libro 2026

Anche dopo l'anno di *Pistoia Capitale Italiana della Cultura 2017* è proseguita, sotto la conduzione di Maria Stella Rasetti, la preziosa e insostituibile pluridecennale attività della Biblioteca di San Giorgio e si è ulteriormente consolidata e sviluppata la Rete Documentaria Pistoiese (REDOP), costituita ad oggi da 46 biblioteche pubbliche e private e da 24 archivi pubblici e privati.

Il servizio pubblico bibliotecario pistoiese, senza dubbio fra i più brillanti della Toscana, e fra i più apprezzati su scala nazionale, ha visto coronati i suoi sforzi, assicurando alla città, per merito soprattutto del Comune di Pistoia e della sua Biblioteca di San Giorgio, di potersi fregiare del prestigioso titolo di *Capitale Italiana del Libro 2026.* In questa veste, la città di Pistoia e, in particolare, la sua Biblioteca di San Giorgio, stanno, proprio in questo momento, sviluppando un intensissimo e variegato programma di eventi e iniziative.

8. La celebrazione del centenario di Dante Alighieri

Nel 2021 il *Tavolo permanente* ha promosso il progetto di realizzazione, in occasione del centenario dantesco, di una importante mostra documentaria presso la Biblioteca Forteguerriana di Pistoia e dello spettacolo *Purgatorio* della Compagnia Lombardi-Tiezzi, frutto della collaborazione fra la Regione Toscana, l'Accademia della Crusca, la Fondazione Campania dei Festival, il Comune di Firenze, la Fondazione Metastasio di Prato, l'Università per Stranieri di Siena e la Fondazione Teatri di Pistoia, rappresentato in diversi luoghi prestigiosi, fra i quali gli Scavi Archeologici di Pompei.

9. Le Manifatture Digitali Cinema di Pistoia

Fra gli interventi avviati dal *Tavolo permanente* va citato quello che ha portato alla costituzione in Pistoia di una delle infrastrutture che la Fondazione Sistema Toscana ha prodotto nel progetto delle Manifatture Digitali Cinema (M.D.C.).

Si tratta di infrastrutture dedicate alla filiera produttiva dell'audiovisivo, che hanno il duplice obiettivo di aumentare l'attrattività della Toscana per le produzioni audiovisive, nazionali e internazionali, con la capacità di accogliere le produzioni cinematografiche teatrali e audiovisive che scelgono la Toscana come set, e di creare opportunità di sviluppo e innovazione dell'audiovisivo, puntando a generare nuove competenze professionali attraverso una specializzazione formativa finalizzata ad inedite interazioni con le vocazioni produttive dei territori al servizio del comparto audiovisivo e dello spettacolo dal vivo («I Corsi di Formazione FSE»).

Il progetto di *Manifatture Digitali Cinema Pistoia* ha l'obiettivo di mettere la straordinaria ricchezza di esperienze legate alle citate vocazioni del territorio al servizio di un luogo in cui sia possibile incanalarne la disponibilità in termini di trasmissione di capacità artistiche e conoscenze alle nuove generazioni (aspetto formativo) e di realizzazioni originali nell'ambito del cinema, dell'audiovisivo e dello spettacolo dal vivo (aspetto produttivo) inserendo Pistoia in un sistema integrato di offerta differenziata e specialistica che ad oggi può contare anche sulle Manifatture digitali di Prato.

Sono nati così già nel 2024 i primi corsi formativi in Virtual Reality Design e nelle due aule formative presso gli spazi della Palazzina Coppedè di Pistoia il corso di formazione per la creazione di scenografie teatrali ibride, ideati e curati in collaborazione con la Fondazione Teatri di Pistoia, hanno lo scopo di trasmettere le competenze necessarie per creare scenografie teatrali originali ibride: sia la costruzione di fondali e oggetti di scena realmente presenti sul palco, sia la produzione di prodotti audiovisivi da proiettare a supporto della scenografia reale, sperimentati felicemente nel 2025 nell'allestimento dell'opera *Don Giovanni* di Mozart.

Sono in vista, in collaborazione con la Fondazione FS Italiane, l'organizzazione e la messa a sistema di *location* a cielo aperto che sono già state usate in passato come set scenografici per il Deposito Officina Rotabili Storici di Pistoia e, in collaborazione con l'Associazione dei Vivaisti pistoiesi, specifici corsi di formazione in *virtual reality* finalizzati alla produzione di prodotti audiovisivi ad alto contenuto tecnologico.

10. Conclusioni

I progetti e gli eventi fin qui riportati costituiscono solo una parte delle esperienze maturate in seno al *Tavolo permanente* nei sette anni trascorsi dalla sua costituzione.

Una prima, ancora molto sommaria analisi degli elementi che ne hanno caratterizzato l'attività conduce a considerarne positivamente alcuni risultati, fra cui:

– la crescita esponenziale di investimenti pubblici e privati finalizzati al recupero, al riuso e alla valorizzazione di beni culturali di primaria rilevanza come quelli già prima ricordati;

– l'adozione di nuovi modelli gestionali innovativi riguardanti alcune delle principali istituzioni culturali pubbliche e private (la trasformazione in Fondazione Teatri di Pistoia dell'Associazione Teatrale Pistoiese, la costituzione della Fondazione Pistoia Musei ETS, la fusione della esperienza teatrale privata del Funaro con la Fondazione Teatri di Pistoia, l'istituzione del Sistema Museale Pistoiese, per esempio);

– il ricorso sempre più frequente al partenariato fra i soggetti attivi nell'ambito culturale e fra essi e i soggetti privati operanti sul territorio (un buon indicatore al riguardo è fornito dall'incremento delle erogazioni liberali, specialmente di quelle agevolate dall'*art bonus* nazionale e dall'*art bonus* regionale);

– l'integrazione e la crescita dell'offerta culturale su scala provinciale assicurata specialmente dall'attività dei musei e delle biblioteche accreditate, sempre più impegnate a risolvere a facilitare tutti gli accessi da parte del pubblico e a favorire i più ampi livelli di partecipazione;

– l'accelerazione dell'utilizzo delle nuove tecnologie digitali per la conoscenza e la conservazione del patrimonio culturale (in questi ultimi sette anni i progetti connessi con l'inventariazione e la catalogazione del patrimonio culturale pistoiese hanno fatto sicuri passi in avanti (basti citare quelli promossi dalla Fondazione Pistoia Musei e dai Musei Civici di Pistoia, fra gli altri);

– l'accresciuta visibilità e la maggiore reputazione della città e della provincia di Pistoia.

Pur non essendo state oggetto di attività specifiche del *Tavolo permanente,* non possono essere ignorate almeno tre delle iniziative che hanno caratterizzato, in termini qualitativamente elevati, gli sviluppi delle attività culturali nel Pistoiese: i *Dialoghi di Pistoia,* il *Festival di antropologia del contemporaneo*, ideato e diretto da Giulia Cogoli, che giunge nel 2026 alla sua XVII edizione; il Pistoia Blues, la rassegna musicale concepita e diretta fin dal 1980; il pieno riavvio delle attività della Fondazione Marino Marini di Pistoia affidato alle sapienti cure di Andrea Niccolai.

Restano in campo, invece, alcuni dati strutturalmente deboli nell'ambito delle politiche culturali pistoiesi, che possono essere parzialmente sintetizzati come segue.

Non c'è stato e non c'è modo, almeno per quanto è stato ed è possibile farne oggetto di sollecitazioni, di invertire la tendenza a ridurre la presenza delle necessarie competenze negli istituti e nelle attività culturali, specialmente nell'ambito pubblico.

Nel corso dei sette anni di esperienza del *Tavolo permanente* si sono, purtroppo, ulteriormente impoveriti gli organici, sia sul versante degli uffici statali che su quello degli Enti locali, a fronte di esigenze che si manifestano con crescente intensità e frequenza, in tutti i settori afferenti alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale come alle attività culturali.

Non c'è dubbio che si tratti di un fenomeno che interessa tutto il territorio nazionale, e che è in oggettivo contrasto con la maggiore disponibilità di competenze professionali adeguate oltre che con la maggiore richiesta di prestazioni specialistiche.

Il ricorso a soluzioni esterne, che si amplia costantemente, rivela, quasi ovunque, tutta la sua fragilità, generando precarietà socialmente pericolose e pesanti ripercussioni, spesso al limite della tollerabilità, sui trattamenti economici degli addetti messi in campo.

Non è stato possibile, almeno finora, predisporre un effettivo sistema di monitoraggio permanente dei dati connessi con la spesa pubblica, quella corrente e quella riguardante gli investimenti, e con le politiche del personale degli Enti che hanno compiti normativamente vincolanti sui beni e sulle attività culturali.

La conoscenza che deriverebbe da un autentico ed efficace monitoraggio della situazione consentirebbe di motivare, ancor meglio di quanto si riesca ordinariamente a fare, l'appello al rispetto delle norme che, quando e se applicate, consentirebbe un evidente miglioramento delle condizioni di conservazione e accesso in cui versa il patrimonio culturale.

Se, per fare un solo esempio, i venti Comuni della provincia di Pistoia, magari insieme all'Amministrazione Provinciale, decidessero, per uscire da una situazione davvero poco sostenibile (nessuno di questi enti, se non vado errato, ha attualmente in servizio un archivista), di affidare ad un archivista di rete il compito di coordinare le attività di conservazione e valorizzazione dei loro archivi storici, in collaborazione con i colleghi degli Archivi dello Stato di Pistoia e di Pescia, oltre che della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Toscana, se ne ricaverebbe tendenzialmente un sistema più efficiente, come dimostrato dagli analoghi Sistema Museale Pistoiese e Rete Documentaria Pistoiese per l'area libraria.

Appare poi ancora non all'altezza delle sue potenzialità il quadro delle iniziative in materia di attrattività turistico-culturale della provincia di Pistoia.

Nonostante il poderoso passo in avanti registrato a partire dall'anno di *Pistoia Capitale Italiana della Cultura 2017*, e gli sforzi compiuti in particolare dal Comune di Pistoia, mancano ancora, così almeno mi sembra, una strategia d'area coerente sul piano mediatico e, forse, o soprattutto, l'iniezione delle potenzialità insite nel patrimonio culturale espresso dalle Terme di Montecatini, che forse stanno ora uscendo dall'*impasse* che ne pregiudica da troppo tempo il dispiegamento, complici anche i non ancora risolti problemi dei collegamenti infrastrutturali, stradali e ferroviari.

PALERMO CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA 2018. LA CITTÀ DEI DIRITTI

di ROBERTO ALBERGONI*

Summary

Palermo Italian Capital of Culture 2018. The city of rights

The document illustrates the process that led Palermo to become Capitale Italiana della Cultura 2018, highlighting culture as a driver of urban, social, and economic transformation. Three main factors ensured success: a strong political vision, long-term civic participation, and effective governance models. The project originated from Palermo's candidacy for European Capital of Culture 2019 and involved institutions, universities, associations, and citizens. Between 2013 and 2018, Palermo transformed its image from a «mafia city» into a «city of rights». The cultural program supported the revitalization of the historic center and waterfront, encouraging new social uses of public spaces. Governance relied on cooperation among public institutions, private actors, and the non-profit sector, coordinated by the Fondazione Sant'Elia. Overall investments exceeded euro 50 million, producing significant economic and tourism impacts. Impact assessments highlighted improvements in Palermo's international reputation and civic participation. The document concludes by stressing the need to restore culture as a structural foundation of future urban policies.

Keywords: cultural rights, partecipatory process, legacy, city trasformation, gentrification

JEL code: I38, R58, Z18

* *Presidente della Fondazione MeNO ETS, già Direttore della Fondazione Manifesta 12 e autore del Dossier di candidatura di Palermo Capitale Italiana della Cultura 2018 – Via Vetriera 14 – 90133 Palermo, e-mail: robertoalbergoni@gmail.com*

1. Il percorso della candidatura e i principali fattori di successo

La candidatura della città di Palermo a *Capitale Italiana della Cultura 2018* è il risultato di un lungo processo politico e culturale intrapreso dall'amministrazione e dalla comunità negli anni precedenti. Tre fattori determinano il successo del percorso culminato nel 2018 e ancora oggi capace di produrre effetti tangibili. Il primo riguarda la visione politica di un'amministrazione locale che ha inteso la cultura come fondamento dell'azione di governo della città e come condizione imprescindibile per qualsiasi processo di riqualificazione e di sviluppo sociale ed economico. Ancor prima che come fattore di sviluppo del settore turistico, la crescita culturale delle comunità in relazione con il mondo esterno è stata assunta come base per la crescita valoriale di un territorio capace di generare coesione sociale come pure di fornire strumenti adeguati alla gestione dei conflitti.

Il secondo fattore che ha consentito di trasformare il titolo di CIC in reale opportunità di trasformazione della città è il tempo. Il dossier di candidatura e il progetto politico che lo stesso sosteneva iniziano con la candidatura della città di Palermo a Capitale Europea della Cultura 2019. Un intenso e corposo processo di partecipazione che aveva coinvolto istituzioni pubbliche e private, università, scuole, imprese, ordini professionali e soprattutto il mondo del no profit attivo in ambito culturale e sociale. La progettualità attivata in quegli anni si trasforma in piano strategico culturale della città e induce l'amministrazione comunale a candidare Palermo quale sede di *Manifesta 12* nel 2018.

Manifesta, prestigiosa biennale internazionale d'arte contemporanea, si caratterizza per il suo essere itinerante e per la capacità di costruire il progetto artistico e culturale in relazione al contesto locale in cui opera. Proprio a Palermo questa caratteristica di *Manifesta* assume una connotazione peculiare entrando in relazione con il processo politico e culturale della città.

Il 30 giugno del 2014 il board di *Manifesta* sceglie, tra le altre città europee candidate la città di Palermo e avvia il percorso di costruzione della Biennale. A gennaio 2016 il team di *Manifesta* è già operativo in città. I progetti culturali complessi necessitano di tempi non brevi sia per la definizione di sistemi di governance efficienti, efficaci e trasparenti, sia per la reale e non effimera o retorica costruzione dei processi di partecipazione capaci di generare effetti nel medio e lungo termine.

Il terzo fattore critico che a Palermo risulta vincente, anche nelle valutazioni dei soggetti esterni cha hanno effettuato le valutazioni d'impatto di *Manifesta* e di CIC, è la scelta di sistemi di governance efficaci, efficienti, trasparenti e soprattutto capaci di coinvolgere le energie del territorio. Due modelli di governance differenti, descritti di seguito, coerenti con i tempi di attuazione dei due progetti, con le disponibilità finanziarie e con diverse esigenze nell'attribuzione delle responsabilità.

2. Il progetto CIC e la trasformazione della Città

«Palermo è una capitale europea nel cuore dell'area mediterraneo-mediorientale ed è capitale mediterraneo-mediorientale nel cuore dell'Europa. La sua collocazione non è solo e non è tanto geografica e spaziale ma intima fibra ideale, culturale e identitaria. La sua prodigiosa storia di convivenze, di meticciati, di incontri e di fertilizzazioni non è solo una fondamentale eredità di un glorioso passato ma pulsa nel suo essere contemporaneo e nell'emergenza del suo futuro. Palermo ha accolto e accoglie tutti e metabolizza le trasformazioni rimanendo sé stessa». (Moni Ovadia, dal dossier di candidatura della Città di Palermo a Capitale Europea della Cultura 2019.)

Tutte le città mutano: si modificano i luoghi del vivere sociale e dell'abitare, si recuperano o si chiudono spazi pubblici con diverse funzioni, cambiano i sistemi economici, ma quanto accaduto a Palermo tra il 2013 e il 2018 è una vera trasformazione:

Nel 2013 la costruzione del dossier di candidatura a Capitale Europea della Cultura riattiva il tessuto culturale e sociale della città e definisce una strategia culturale che diventa il nuovo contenuto della comunicazione a livello internazionale iniziando a creare una nuova immagine della città. Da città della mafia a città dei diritti.

Nel 2013 viene istituita la Consulta delle Culture: rappresenta chi ha cittadinanza non italiana o acquisita, agendo come organo consultivo e propositivo.

Nel 2014, per adempiere alle richieste dell'Unesco per ottenere il riconoscimento del sito seriale arabo-normanno, viene istituita la pedonalizzazione dei due assi viari del centro storico. Normale per qualsiasi città ma a Palermo esplode la rivolta. Tutti contrari, ma l'amministrazione malgrado le manifestazioni di piazza procede. Col passare degli anni, anche su richiesta degli stessi cittadini che prima protestavano, l'area pedonale cresce e il centro storico si trasforma da luogo di transito a luogo di permanenza di cittadini e turisti.

Nel 2015, la Giunta Comunale approva la Carta di Palermo, Manifesto politico sulla mobilità umana internazionale come diritto inalienabile di ogni essere umano.

Tutto questo confluisce nel progetto di «Palermo Capitale Italiana della Cultura» che contribuisce, attraverso i progetti artistici e culturali, alla trasformazione del centro storico e del water front della città. Il recupero del centro storico, che mostra oggi i limiti e i difetti della gentrificazione generata dall'impatto del turismo, è per Palermo una vera rivoluzione. Il centro storico, abbandonato dopo i bombardamenti della seconda guerra mondiale, è ancora in quegli anni la più grande periferia sociale della città. Alla ristrutturazione, lunga e faticosa, degli immobili pubblici e privati si unisce un nuovo modo di abitare e vivere il centro. Gli artisti internazionali, i curatori, gli architetti e il pubblico che nel 2018 popola le strade della città diventano protagonisti di

un laboratorio architettonico, sociale e culturale. L'incontro tra il pubblico internazionale dell'arte contemporanea e la popolazione meno abbiente che ancora abita il centro storico non crea conflitti né tensioni ma al contrario – e fuori da ogni atteggiamento di folklore da visitatore di un circo sociale – suscita interesse, curiosità e scambio. Negli stessi anni Palermo recupera il rapporto tra il centro storico e il mare. Città sul mare che al mare ha voltato le spalle Palermo recupera spazi, edifici e, soprattutto, il piacere di una passeggiata o di un caffè in riva al mare. Sono gli anni in cui Massimo e Francesca Valsecchi recuperano il più bel palazzo nobiliare del centro storico, che guarda il mare, e lo trasformano in un luogo straordinario che ospita una collezione d'arte di grande valore in dialogo con le istituzioni cittadine e con le associazioni del quartiere.

La valutazione ex post effettuata dalla Human Foundation su Palermo Capitale della Cultura conferma l'organicità del progetto con l'intero processo sopra descritto: «Obiettivo di Palermo Capitale della Cultura Italiana è stato trasformare le complessità e le contraddizioni della città in elementi rigenerativi per il compimento di un processo di trasformazione simbolica e materiale posto in essere dal Comune di Palermo negli ultimi anni.

Al fine di raggiungere tale obiettivo, la programmazione delle attività si è fondata sui seguenti assi strategici:

– La riorganizzazione del sistema di gestione degli spazi culturali in quattro Poli: spazi espositivi, spazi teatrali/performativi, spazi bibliotecari/archivistici, spazi etnoantropologici;

– Il rafforzamento del rapporto pubblico-privato ed in particolare la valorizzazione dell'associazionismo attivo in città;

– La collaborazione con le Istituzioni Culturali della città;

– Il rapporto tra cultura e economia ed in particolare il sostegno alle imprese culturali;

– Le collaborazioni internazionali e l'attrazione di investimenti esteri;

– L'innovazione tecnologica per la fruizione dei beni e delle attività culturali e l'innovazione di processo: sociale, culturale ed economica;

– L'attivazione di processi virtuosi nel rapporto tra patrimonio culturale (materiale e immateriale) e produzione artistica contemporanea».

3. Governance e partenariato

La scelta della struttura per la gestione dei progetti culturali complessi, tra i quali rientrano le Capitali Italiane della Cultura, è innanzi tutto una valutazione politica che deve risultare coerente con gli obiettivi prefissati, le risorse disponibili, i tempi di attuazione dei progetti e, non ultima, la capacità di leadership dei soggetti promotori. La relazione tra pubblico e privato e il posizionamento strategico del terzo settore che per sua natura opera come cerniera tra l'interesse collettivo e il soddi-

sfacimento delle esigenze di singoli gruppi di beneficiari, costituisce una variabile determinante per il successo dei progetti nel medio e lungo termine.

Su tale presupposto la Città di Palermo sceglie e attua due diversi modelli per la governance di Capitale Italiana della Cultura e *Manifesta* 12 che pure si svolgono nello stesso anno.

Il dossier di candidatura selezionato dal Ministero indicava già la Fondazione Sant'Elia quale soggetto gestore: una Fondazione pubblica, istituita dalla Provincia di Palermo poi Città Metropolitana per realizzare attività artistiche e culturali e valorizzare il Palazzo Sant'Elia che ne ospita la sede. Una struttura già operativa e in grado di coniugare l'esigenza di trasparenza nella gestione della spesa pubblica, nel rispetto del codice dei contratti pubblici, con la necessità di adottare procedure e processi decisionali meno complessi e, soprattutto più veloci, di quanto non avrebbe potuto fare l'amministrazione comunale nell'ipotesi di gestione diretta dei progetti. Capitale Italiana della Cultura si connota dunque come un «progetto speciale» all'interno della Fondazione che, pur nel rispetto del proprio statuto, attua un modello di gestione e controllo capace di coinvolgere i diversi attori istituzionali e non.

Questi gli organi di riferimento:

A. Comitato di pilotaggio, presieduto dal Sindaco di Palermo e della Città Metropolitana di Palermo, e composto dal Segretario Generale del MIBACT, dal Presidente della Regione Siciliana, dall'Assessore alla Cultura del Comune di Palermo, dal Presidente del Comitato scientifico. Il comitato ha offerto le direttive utili al management di progetto e agli organi tecnico-esecutivi per l'articolazione delle linee progettuali

B. Comitato Scientifico. Presieduto da Dacia Maraini e composto da esperti nei più vari aspetti della cultura, ha avuto il compito di valutare le iniziative presentate dalle istituzioni e dalle associazioni del territorio, non presenti nel Tavolo Interistituzionale.

C. Tavolo Interistituzionale. Il Tavolo, originariamente costituito dalle 11 istituzioni presenti nella candidatura si è successivamente ampliato fino ad accogliere 63 realtà culturali del territorio. Lo scopo del Tavolo è stato di elaborare in modalità partecipata la proposta culturale integrata del territorio, presentata nel calendario unico degli eventi.

Le funzioni di management operativo sono state coordinate dalla direzione della Fondazione che ha costituito un gruppo di lavoro qualificato per le esigenze del progetto.

Il risultato più sorprendente e più significativo per comprendere quanto il progetto di Palermo CIC sia stato realmente il progetto della città nelle sue diverse espressioni culturali e sociali e non soltanto dell'amministrazione comunale, è l'intenso lavoro di confronto e condivisione di obiettivi, programmi e risorse, generato dal comitato interistituzionale. Un nome molto burocratico che ha invece creato un gruppo di lavoro in cui ciascuno ha contribuito secondo le proprie forze, e all'interno del quale si è discusso, ragionato, a volte litigato, sul valore

e il senso di ciascuna iniziativa, avviando collaborazioni e partenariati che mai tra i diversi soggetti istituzionali erano stati realizzati. Il recinto non era più quello del proprio giardino ma quello offerto dall'essere Capitale Italiana della Cultura. Un' assunzione di responsabilità e la condivisione di una voglia di riscatto della Città che ha trasformato conflitti e contraddizioni in energie produttive.

Ancora la Human Foundation nel report sulla valutazione d'impatto offre dati significativi sul valore di tale processo: «I dati raccolti indicano che, in totale, le organizzazioni partner rispondenti hanno investito • 38.565.419,78, evidenziando un contributo di assoluto rilievo per la realizzazione di Palermo Capitale della Cultura. Tale stima è prudenziale, in quanto, come evidenziato in precedenza, il campione è costituito da circa la metà dei componenti del partenariato.

3.1. *Palermo Capitale Italiana della Cultura* e Manifesta 12

Palermo CIC necessitava di una governance che mantenesse la leadership del governo della città ma che potesse aprirsi a tutte le forze attive della città. Diverse le esigenze e quindi le scelte per la governance di *Manifesta 12*. La realizzazione della Biennale beneficiava di tempi più lunghi (2014 – 2018) che consentivano la creazione di una fondazione di scopo che, resa operativa dal gennaio 2016, poteva dotarsi delle necessarie competenze, procedure e strutture operative per la gestione del progetto. La Fondazione con socio unico il Comune di Palermo è interamente strutturata sull'equilibrio di poteri e responsabilità tra la Città ospitante e l'International Foundation Manifesta di Amsterdam. Il Consiglio di Amministrazione prevede quattro componenti nominati dal Sindaco di Palermo e quattro dall'IFM. Il Presidente è la direttrice di *Manifesta* con un Vice nominato dal Sindaco e il Direttore Generale, che assume direttamente la responsabilità di tutti gli atti amministrativi, è nominato dal Consiglio d'Amministrazione. La nomina del collegio dei revisori viene affidata al Consiglio Comunale per garantire la possibilità di verifica a tutte le forze politiche. Una governance complessa ma efficace che risponde chiaramente alla necessità di creare una relazione positiva tra la Città e la dimensione internazionale di *Manifesta*.

4. Budget e impatto economico dell'investimento

Le risorse finanziarie dichiarate nella candidatura di Palermo a CIC ammontavano a un totale di euro 6.455.000 comprensive del contributo ministeriale di 1 milione e del contributo della Regione Siciliana di un altro milione di euro. Risulta però necessario, per comprendere il valore dell'investimento e il suo impatto in termini di ROI (Return On Investment), aggregare i dati finanziari generati da Palermo CIC compresi quelli direttamente collegati a *Manifesta 12*.

In sintesi al budget di 6.455.000 di CIC dovremmo aggiungere la spesa complessiva di *Manifesta 12* (tra il 2016 e il 2018) pari a euro 6.900.000 e l'attivazione di ulteriori risorse del partenariato pubblico-privato valutato per difetto da Human Foundation in euro 38.565.419. Arriviamo dunque a un totale superiore ai 50 milioni di euro che comprende fonti differenti incluso lo sbigliettamento e il fund raising internazionale di *Manifesta* complessivamente superiore ai 2 milioni di euro.

Alcuni dati forniti dalla Human Foundation e dalla Fondazione Fitzcarraldo che ha effettuato la valutazione d'impatto per *Manifesta* 12 meritano un'attenzione specifica per quanto soggetti alla limitazione dell'analisi quantitativa diretta del ROI.

In sintesi: Palermo Capitale della Cultura risulta aver contribuito in maniera importante allo sviluppo economico del territorio. In tal senso, a partire dalle spese dirette sostenute dai visitatori degli eventi considerati nella presente indagine, la valutazione ha elaborato un modello per la stima dell'impatto di PCC in termini economici. Tramite tale modello, è stato stimato un valore in euro per visitatore pari a *euro* 629,8 e un impatto economico diretto di PCC pari a *euro* 16.337.775

La spesa media diretta dei turisti che hanno visitato Palermo per *Manifesta 12* è stata pari a 11.183.712. Il ROI per la città di Palermo è stimato in 15,6 milioni di euro con un effetto moltiplicatore dell'investimento pubblico del Comune pari a 4,6.

La somma dei valori economici generati online e offline dalla comunicazione ufficiale di PCC 2018 (*euro* 302.642,99), messa in rapporto alle risorse in questa investite da parte del Comune (*euro* 140.629,24), ha permesso di calcolare il ROI delle public relations dell'iniziativa, pari a *euro* 2,15.

I dati, seppur significativi, non evidenziano il ritorno dell'investimento sull'intero tessuto economico della città e sulla ricostruzione della sua immagine internazionale che coinvolge l'autostima dei cittadini.

5. Legacy ed effetti a lungo termine

Riflettere su Palermo Capitale Italiana della Cultura 2018 otto anni dopo impone una verifica della permanenza degli effetti positivi e delle criticità emerse come evoluzione di quel processo. Resiste la nuova immagine della città che, oltre a sostenere i flussi turistici ormai consolidati, attrae artisti e operatori culturali. Ancora nel 2026 l'acquisto del prestigioso Palazzo Forcella De Seta (già sede espositiva di *Manifesta*) da parte di Hauser e Wirth per la prima sede italiana della prestigiosa Galleria risulta un effetto delle trasformazioni del 2018 così come la decisione di artisti e curatori di trasferire a Palermo i propri studi. La vitalità del terzo settore e la sua capacità di attivare progetti e iniziative anche senza il sostegno del pubblico mostra il permanere di un attivi-

smo sociale e civico che nel 2018 è stato riconosciuto e valorizzato. Ma le criticità sono e sono state tante. L'indebolimento politico della Giunta Comunale già nel 2019 e poi il Covid nel 2020 hanno impedito la «messa in sicurezza» di processi e modelli di gestione degli spazi pubblici. Luoghi riaperti nel 2018 sono stati abbandonati e il sodalizio tra pubblico e privato si è estinto nel recupero di attenzione ai propri esclusivi giardini. Attualmente, il turismo si trasforma in turismo di massa che poco contribuisce alla creazione di ricchezza e ancor meno all'attivazione di scambi culturali. La spontaneità del processo di occupazione del centro storico, da parte dei tanti operatori commerciali, avrebbe dovuto maturare all'interno di un sistema di regolamentazione capace di immaginare una più equilibrata convivenza tra residenti e turisti, tra la cultura locale e la sua mercificazione. Sembra essere scomparso quel sistema di valori che aveva caratterizzato la rinascita della città. L'auspicio è che la forza dimostrata dagli operatori culturali e sociali della città, che oggi detengono quella eredità, sia sufficiente a garantire la permanenza di idee, ideali e capacità operative, per una nuova stagione capace di restituire alla cultura il ruolo di fondamento dell'azione politica in antitesi a un'idea di cultura centrata sulla costruzione di eventi.

IL MODELLO PARMA

LA GOVERNANCE PUBBLICO-PRIVATA COME INFRASTRUTTURA DI SVILUPPO TERRITORIALE A BASE CULTURALE

di FRANCESCA VELANI*

Summary

Public-private governance as an infrastructure for culture-based territorial development. The Parma model

This paper informs about why and how Parma 2020+21 *program was implemented through a public-private governance model designed to connect institutions, businesses, foundations, associations, and citizens. The Municipality maintained strategic leadership, while the* Parma 2020+21 *Committee acted as the operational hub for collaboration. This model transformed private stakeholders from mere sponsors into partners sharing goals, responsibilities, and risks. Projects such as Open Enterprises and Creative Driven Enterprises reinforced the idea that culture can be a powerful driver of creativity and well-being for businesses. During the pandemic, the governance structure proved resilient, adapting the program and enhancing digital tools, volunteering, and cooperation. The* Parma 2020+21 *experience also strengthened the links between culture, welfare, tourism, and youth policies and reinforced the «culture of evaluation».*

Keywords: governance, public-private partnership, culture-based territorial development, cultural impact, legacy, culture-driven enterprise

JEL code: H70, H77, R58, Z18

* *Vicepresidente di Promo PA Fondazione e Direttrice di LuBeC Lucca Beni Culturali. Ha curato il dossier di candidatura di Parma 2020+21 nel 2017 insieme a Michele Guerra, e poi ha coordinato il programma dal 2018 a fine attività nel 2023. Vicepresidente e Direttrice Cultura e sostenibilità – Viale Luporini 37 – 55100 Lucca, e-mail: f.velani@promopa.it*

1. Il «titolo» come acceleratore di sviluppo territoriale

Quando si osserva a distanza l'esperienza di *Parma 2020+21*, emerge con chiarezza il suo doppio profilo: da un lato un vasto programma di eventi, mostre e produzioni sviluppato attorno al titolo di Capitale Italiana della Cultura; dall'altro, e soprattutto, la costruzione di una governance capace di trasformare quel titolo in una piattaforma durevole di sviluppo territoriale a base culturale.

Già nel dossier di candidatura, il progetto era stato definito come un piano strategico orientato a raccogliere visioni, progettualità e competenze diffuse, con l'obiettivo esplicito di generare effetti oltre l'anno di riferimento e che abbracciasse l'intero territorio, fino a tutta l'Emilia. Tra i quattro obiettivi dichiarati figuravano la stabilizzazione di una piattaforma collaborativa pubblico-privato per la produzione culturale, la promozione dell'imprenditorialità *creative driven*, il rafforzamento dell'accessibilità del sistema turistico-culturale e la costruzione di Parma come luogo stabile di riflessione sul rapporto tra cultura e democrazia.

Questa impostazione è stata decisiva per comprendere la specificità dell'esperienza parmigiana. La governance non è stata trattata come un dispositivo meramente amministrativo, ma come parte integrante della visione progettuale. Dopo la nomina – e anche in conseguenza dell'estensione del titolo dovuta alla pandemia – il progetto ha progressivamente assunto una dimensione sistemica, arrivando a comprendere quasi 1.500 appuntamenti e oltre 700 partner pubblici e privati. Parallelamente, il quadro economico si è ampliato in modo significativo, considerando sia le risorse dirette sia quelle indirette, passando dai 5 milioni inizialmente previsti a oltre 24 milioni complessivi, di cui undici gestiti direttamente tra Comune e Comitato.

La scala dell'intervento ha reso evidente che l'obiettivo non era soltanto la realizzazione di un programma culturale, ma il rafforzamento di un metodo di lavoro capace di sostenere complessità, pluralità di attori e condizioni di incertezza prolungata.

2. Il modello di governance

Il modello adottato si è fondato su una regia pubblica forte e su una attuazione condivisa con il sistema privato, sia imprenditoriale sia istituzionale non profit. Il Comune di Parma ha mantenuto la responsabilità degli indirizzi e della direzione strategica, mentre il Comitato per Parma 2020 – costituito nel 2018 da Comune, Unione Parmense degli Industriali e associazione «Parma, io ci sto!» – ha operato come snodo della collaborazione pubblico-privata, attraverso un tavolo tecnico-operativo stabile e una struttura di supporto integrata con gli uffici comunali. Ne è derivata un'architettura ibrida, che ha evitato tanto l'esternalizzazione quanto una gestione esclusivamente interna, valorizzando al

contempo la responsabilità istituzionale e la capacità di attivazione tipica dei soggetti privati.

Il Patto di coordinamento, sottoscritto nel settembre 2019, insieme al Piano Operativo, hanno rappresentato l'elemento formale di questa architettura, definendo ambiti di azione e modalità di raccordo. Tuttavia, la tenuta del modello è stata soprattutto di natura metodologica. La governance si è strutturata come pratica continuativa di confronto, con riunioni settimanali che non si sono interrotte neppure durante il lockdown. Il tavolo Comune-Comitato è diventato il luogo in cui si sono composti aggiornamenti, criticità e decisioni, trasformando la governance da dispositivo formale a spazio operativo di adattamento continuo.

All'interno di questo assetto, si è prodotto un cambiamento rilevante nel rapporto tra pubblico e privato, superando le difficoltà di relazione, legate a differenti culture organizzative e obiettivi generali, per approdare a una pratica di lavoro condivisa. Il contributo del privato non si è limitato al sostegno economico – pur rilevante – ma si è esteso alla costruzione di relazioni, alla comunicazione, al supporto strategico e all'attivazione di reti. Fino al coinvolgimento progettuale.

Il passaggio dallo sponsor al partner rappresenta, in questo senso, uno degli esiti più significativi dell'esperienza di *Parma 2020+21*. Non semplicemente la raccolta di risorse private, ma la costruzione di fiducia, linguaggi condivisi, forme comuni di responsabilità e di assunzione del rischio progettuale. Anche per questa ragione il Comitato non si è limitato al fund raising, ma è diventato il principale dispositivo di relazione, comunicazione, supporto strategico, attivazione di consulenze, reti e collaborazioni.

In questa prospettiva, *Parma 2020+21* non ha quindi chiesto al sistema economico di sostenere uno dei progetti del cartellone, ma di stare sull'intero programma, in squadra con gli altri; ha chiesto agli attori privati di riconoscersi come parte del sistema culturale del territorio. La differenza è sostanziale. Lo sponsor resta esterno all'azione culturale e la accompagna economicamente; il partner ne condivide invece obiettivi, linguaggi, tempi, processi e ricadute. È stato questo slittamento a rendere possibile una forma più matura di collaborazione, nella quale il rapporto pubblico-privato ha smesso di essere episodico o meramente strumentale per assumere una dimensione strutturale.

Per coadiuvare il rafforzarsi di questo approccio sono stati sviluppati due progetti pilota: *Imprese Aperte* (attivo ancora oggi) e *Imprese Creative Driven*. Nel primo caso, l'impresa è stata chiamata ad aprirsi alla comunità, ai collaboratori, alle famiglie, ai cittadini, agli studenti, ai visitatori, assumendo una funzione culturale e civica che andava oltre la sfera economica. Nel secondo, la cultura e la creatività sono entrate dentro i processi produttivi come fattori di innovazione e di vantaggio competitivo. In entrambi i casi si è ridefinito il perimetro dell'azione culturale, includendo il sistema produttivo non come soggetto esterno

da coinvolgere a valle, ma come parte integrante del patrimonio territoriale e del racconto identitario della città.

Non si è trattato di un passaggio meramente lessicale. Già la presentazione di *Imprese Aperte* nel 2019 enunciava con chiarezza alcuni obiettivi: far riconoscere l'impresa come parte integrante di un sistema culturale; coinvolgere collaboratori e famiglie; raccontare il territorio attraverso la storia aziendale, le tecnologie, i prodotti; rafforzare la responsabilità sociale dell'azienda; sviluppare il turismo industriale come nuova leva di attrazione. Parma 2020+21, da questo punto di vista, ha contribuito ad allargare il concetto stesso di patrimonio: non soltanto beni culturali e istituzioni, ma anche saper fare, filiere, manifattura, lavoro, innovazione, dando anche al tessuto produttivo una funzione narrativa, relazionale e civica.

3. La legacy

La pandemia ha rappresentato, naturalmente, la prova più dura per questo assetto. La trasformazione di *Parma 2020* in *Parma 2020+21* ha imposto una riconfigurazione profonda del programma, dei tempi, delle modalità di fruizione, dei dispositivi organizzativi. Tuttavia, proprio in questa circostanza il modello di governance ha mostrato la propria efficacia: la crisi sanitaria ha trasformato un sistema che avrebbe potuto restare celebrativo in una infrastruttura di resilienza. Le riunioni sono continuate, il rapporto pubblico-privato non si è interrotto, il digitale è stato rafforzato, il programma è stato ripensato su un arco temporale più lungo, le collaborazioni si sono moltiplicate e si è consolidata l'idea che il valore di Capitale non risiedesse soltanto negli eventi realizzati, ma nelle strutture, nei dispositivi e nelle relazioni costruite. In questo senso, la pandemia ha finito per rendere ancora più visibile il carattere infrastrutturale della governance e portato ad investire in maniera ampia in strumenti digitali, volontariato culturale, nuove modalità di cooperazione istituzionale, welfare culturale.

Se però si vuole comprendere fino in fondo la legacy di *Parma 2020+21*, occorre osservare ciò che accade dopo il titolo. È in questa fase che il caso parmigiano si rivela particolarmente istruttivo.

La prima evidenza è la persistenza dell'asse tra Comune, Unione Parmense degli Industriali e «Parma, io ci sto!», che non si è sciolto con la fine della manifestazione, ma ha continuato a produrre progettualità condivise.

La seconda riguarda il protagonismo giovanile. Parma è stata proclamata *Capitale Europea dei Giovani 2027* e questo riconoscimento nasce dalla capacità della città di mobilitare una sinergia ampia tra amministrazione, comunità giovanile e rete associativa. Il ruolo assegnato ai giovani nella costruzione della candidatura, e in particolare la funzione di co-progettazione affidata alla Youth Commission, segnala che il metodo collaborativo sperimentato con *Parma 2020+21* trova una nuova applicazione in un campo diverso, quello delle politiche giova-

nili, confermando la capacità della città di essere piattaforma di partecipazione, attivazione e responsabilizzazione.

Un terzo segnale è il progetto *ParCO – Parma Contemporanea*, che nasce dalla visione condivisa tra «Parma, io ci sto!» e Comune di Parma, in evoluzione all'esperienza di *Parma Capitale 2020–21*. Il lessico di *ParCO* è quello di una partnership pubblico-privata pionieristica, co-design del futuro culturale della città, partecipazione, rigenerazione, dialogo sociale. Il contemporaneo non viene immaginato come semplice nuovo contenuto da aggiungere all'offerta culturale cittadina, ma come nuovo terreno di sperimentazione di una governance collaborativa, collocata in uno spazio simbolicamente decisivo come l'Ospedale Vecchio. *ParCO*, dunque, non è soltanto un progetto artistico: è la dimostrazione che il «metodo di Capitale» è stato assunto come matrice per nuovi dispositivi culturali di lungo periodo.

Da segnalare anche la continuità data dall'UPI ad *Imprese Aperte*: progetto distintivo che oggi coinvolge oltre 50 soggetti imprenditoriali del territorio, che mostra come una iniziativa nata entro la cornice di *Capitale* è diventato una pratica ordinaria di relazione tra cultura d'impresa, comunità e istituzioni. In altri termini, uno dei principali esiti del biennio è consistito nella trasformazione di una sperimentazione in metodo.

Analoga continuità presenta anche «Mi impegno a Parma», il progetto di volontariato nato nel contesto di Parma 2020+21 e tuttora attivo e coordinato da CSV Emilia, che ha stabilizzato una forma di partecipazione civica alla vita culturale della città che coinvolge oltre 500 volontari per la cultura attivi e formati.

Anche sul versante turistico si coglie un processo di sedimentazione istituzionale. La nascita, nel dicembre 2025, della Fondazione di partecipazione *Parma Welcome* rappresenta un ulteriore passaggio verso una forma stabile di governance mista. È la nuova DMO per Parma e per il territorio provinciale, che nasce con fondatori pubblici – Comune, Provincia e Camera di Commercio dell'Emilia – e con l'adesione, quale socio fondatore, di un raggruppamento formato da Ascom, Unione Parmense degli Industriali, Parma Incoming e Promoparma. Alla Fondazione sono affidati compiti che riguardano la promozione del patrimonio culturale, storico e gastronomico, la gestione dell'informazione e dell'accoglienza turistica, l'attività di convention bureau e lo sviluppo di azioni di marketing e analisi dei flussi. La DMO è da leggersi come l'istituzionalizzazione di un'esigenza resa evidente nel biennio di Capitale, ovvero dare forma stabile, integrata e strategica alla gestione dell'attrattività culturale e turistica.

4. L'intreccio tra cultura, welfare e impatto sociale infrastruttura di policy

Ma l'eredità più sottile, e forse più profonda, riguarda l'intreccio tra cultura, welfare e impatto sociale. *Parma 2020+21* aveva già individua-

to nella «cultura come cura» una delle proprie traiettorie strategiche, sviluppando un progetto di welfare culturale orientato a mettere a sistema competenze e risorse di settori diversi e a stimolare politiche pubblico-private in questo ambito.

La mappatura regionale delle pratiche in essere di welfare culturale è una radice del percorso che ha portato all'innovativo progetto nazionale del *Manifesto condiviso per il welfare culturale*. In questo stesso quadro, *Parma 2020+21* ha contribuito a far maturare nel sistema culturale, ma anche in quello sociale e associativo, una consapevolezza nuova: da un lato, che anche soggetti istituzionali della cultura, come i Musei civici e il Teatro Regio, potessero diventare interlocutori di progettualità ampie, capaci di generare impatti che andavano oltre il perimetro della loro attività ordinaria; dall'altro, che la cultura potesse costituire un elemento forte e determinante per la rigenerazione delle comunità e, più in generale, per produrre cambiamento. In questo senso, il progetto ha ampliato il campo del possibile, mostrando a organizzazioni culturali, associazioni e soggetti del terzo settore che la cultura poteva essere non solo ambito di produzione e programmazione, ma anche spazio di convergenza tra coesione sociale, attivazione di relazioni e trasformazione territoriale.

A questa traiettoria si lega anche la diffusione di una cultura della valutazione. Il lavoro sviluppato da *Parma 2020+21* con Deloitte e l'Università di Parma ha contribuito a introdurre nel contesto locale una maggiore attenzione alla misurazione degli effetti dei progetti culturali, alla trasparenza dei risultati e alla definizione di criteri condivisi di valutazione. Tale orientamento nasceva anche dall'esigenza di allineare l'azione culturale ai principi di responsabilità e rendicontazione sempre più rilevanti per i partner d'impresa, ma si è progressivamente configurato come un patrimonio più ampio. In questa prospettiva, il caso del Teatro Regio appare particolarmente significativo. Più in generale, quel percorso ha contribuito a consolidare nel territorio un approccio fondato non solo sulla capacità di generare valore, ma anche su quella di renderlo leggibile e valutabile.

Il «Patto Sociale per Parma», ad esempio, include esplicitamente la cultura tra i campi di attenzione, insieme ad abitare, salute, lavoro e sport, confermando la legittimazione di un approccio che riconosce alla dimensione culturale una funzione trasversale nelle politiche di sviluppo e di coesione. In questo senso, l'esperienza di *Parma 2020+21* non ha lasciato soltanto progetti, reti o dispositivi, ma anche un lessico condiviso: quello che consente di leggere la cultura come infrastruttura civica, come ambito di responsabilità pubblica e come campo in cui impatto, valutazione e governance diventano parte integrante dell'azione istituzionale. Si tratta della diffusione di una stessa idea di policy: la cultura non come settore separato, ma come componente della qualità della vita, della prossimità e delle risposte integrate ai bisogni.

In questa stessa direzione va letto anche il nuovo assetto che Fondazione Cariparma – decisiva durante *Parma 2020+21* – ha dato ai bandi

strutturati in linee d'azione che tengono insieme welfare, trasformazioni urbane e territoriali, capitale umano e innovazione. Anche qui la questione non è solo finanziaria. Il sistema dei bandi agisce come infrastruttura di policy: stabilizza la collaborazione tra soggetti, orienta le progettualità, seleziona approcci fondati sulla cooperazione e rafforza l'idea che cultura, welfare, territorio e innovazione debbano essere trattati entro una medesima cornice di sviluppo.

Si può allora sostenere che la principale eredità di *Parma 2020+21* non consista in un singolo organismo, in una mostra, in una piattaforma digitale o in un incremento delle presenze turistiche, pur significativi. Il lascito più rilevante riguarda un mutamento di postura del territorio. Il sistema imprenditoriale ha compreso il significato di stare dentro i processi culturali non come soggetto ancillare, ma considerandoli come luoghi di produzione di senso, innovazione e responsabilità; il pubblico ha accettato di condividere tavoli, linguaggi e tempi con attori differenti senza rinunciare alla propria funzione di indirizzo; le fondazioni hanno rafforzato il proprio ruolo di abilitatori; il welfare, le politiche giovanili, il turismo e il contemporaneo hanno progressivamente assunto la cultura come leva di progettazione. In questo senso, *Parma 2020+21* ha lasciato soprattutto un asse pubblico-privato più maturo, più forte e più consapevole del fatto che la cultura può stare al centro dello sviluppo territoriale, come principio organizzatore.

Questo non significa, naturalmente, che tutto abbia trovato un assetto compiuto o che il quadro attuale possa essere letto in termini lineari. Le criticità non mancano: la fragilità strutturale dei sistemi culturali, la pressione sulle risorse pubbliche e private, la difficoltà di consolidare nel tempo alcune alleanze, il rischio che le progettualità si disperdano una volta esaurita la forza propulsiva dei titoli e dei progetti.

Il punto di vista qui assunto intende tuttavia mettere a fuoco una possibilità concreta: costruire e mantenere traiettorie di sviluppo nelle quali la cultura resti centrale anche dentro un contesto critico, e anzi proprio a partire dalle criticità che quel contesto impone.

In questo senso, la strada intrapresa appare coerente anche con il quadro europeo più recente. Il *Culture Compass for Europe*, adottato dalla Commissione europea nel novembre 2025, colloca esplicitamente la cultura al cuore della visione politica, sociale ed economica dell'Unione, riconoscendone il ruolo nel rafforzare valori e diritti culturali, nel sostenere artisti e professionisti, e nel contribuire a competitività, resilienza e coesione. Più che offrire una conferma retrospettiva, questo orientamento rende oggi ancora più leggibile la pertinenza di traiettorie territoriali che hanno scelto di trattare la cultura non come settore accessorio, ma come infrastruttura dello sviluppo.

Da qui deriva anche una considerazione conclusiva di ordine più generale. La governance culturale è efficace quando smette di essere un dispositivo eccezionale costruito per un evento e diventa una pratica ordinaria di cooperazione territoriale. *Parma 2020+21* è interessante

proprio per questo: perché il titolo ha agito da acceleratore, ma il risultato più importante è stato il consolidamento di un metodo. Se oggi Parma continua a produrre progettualità nelle quali cultura, impresa, giovani, turismo e coesione sociale dialogano in modo strutturato, è perché il quadriennio di Capitale ha reso visibile una possibilità concreta: fare della cultura il centro di una nuova alleanza territoriale. Non semplicemente una politica per la cultura, dunque, ma una politica culturale dello sviluppo.

Riferimenti bibliografici

AAVV (2023), *La cultura batte il tempo*, Milano, Electa.
GUERRA, M. (2023), «Parma 2020+21. Il modello culturale e la sfida post-pandemica», in *La cultura batte il tempo*, cit.
VELANI, F. (2023), «Parma 2020+21: un programma di sviluppo territoriale a base culturale. Obiettivi, attuazione, legacy», in *La cultura batte il tempo*, cit.
Impact report | Parma Capitale Italiana della Cultura 2020+21, a cura di Deloitte e Promo PA Fondazione, Parma, Ed Comitato per Parma 2020+21.
European Youth Forum, *European Youth Capital 2027: We have a winner!*, 21 novembre 2024. (https://www.youthforum.org/news/european-youth-capital-2027-we-have-a-winner)
Comune di Parma, *Nasce la fondazione Parma Welcome per la valorizzazione turistica della città e del territorio*, 11 dicembre 2025. (https://www.comune.parma.it/it/novita/notizie/nasce-la-fondazione-parma-welcome-per-la-valorizzazione-turistica-della-citta-e-del-territorio)
Fondazione Parma Welcome, *Fondazione Parma Welcome*. (https://parmawelcome.it/fondazione-parma-welcome/)
Comune di Parma, *ParCO – Parma Contemporanea*. (https://parmacontemporanea.org/it)
Comune di Parma, *Il Patto sociale per Parma*. (https://www.comune.parma.it/it/argomenti/benessere-sociale/il-patto-sociale-per-parma)
AUSL Parma, *Patto Sociale per Parma per la prossimità, l'inclusione e la cura delle fragilità*, 9 maggio 2025. (https://www.ausl.pr.it/comunicazione_stampa/archivio_3/patto_sociale_parma_governance_condivisa_prossimita.aspx)
Fondazione Cariparma, *Bandi 2026*; *PAT.T.O. per il territorio*. (https://www.fondazionecrp.it/cosa-facciamo/)
«Parma, io ci sto!», *Parma Capitale Italiana della Cultura 2020*; *Bilancio di sostenibilità 2024*; *Progetti* (https://www.parmaiocisto.com/progetti/parma-capitale-italiana-della-cultura-2020/ e https://www.parmaiocisto.com/associazione/)
Unione Parmense degli Industriali / *Imprese Aperte Parma* (https://www.impreseaperteparma.com/)

PROCIDA CAPITALE ITALIANA DELLA CULTURA 2022

IL RUOLO DELLA GOVERNANCE NEL DARE STABILITÀ E CONTINUITÀ ALLE ATTIVITÀ CULTURALI PROMOSSE DALL'INIZIATIVA

di AGOSTINO RIITANO*

Summary

Governance as cultural legacy: Procida Italian Capital of Culture 2022 after the Event

This article examines the legacy of Procida Italian Capital of Culture 2022 from the perspective of governance. Rather than reconstructing the programme of events, it focuses on what remains after the exceptional visibility of the title fades. The analysis considers governance as an immaterial infrastructure capable of stabilising relationships, competences, places and decision-making routines. Drawing on the evaluation report on Procida 2022 and on the author's reflections in Situare utopie*, the article highlights the role of multilevel governance, regional support and local capacity building. It also discusses the tensions between participation and coordination, showing how community energy must be accompanied beyond the candidacy phase. Particular attention is given to cultural spaces, digital devices and operational tools that may transform temporary projects into lasting civic resources. Consolidation, circulation and attraction are indicated as three key mechanisms of medium-term continuity. At the same time, it warns against the risks of overtourism, infrastructural fragility and the reduction of Procida's image to a tourist postcard. Governance is interpreted not only as management, but as a form of public ethics and cultural policy. The Procida case suggests that the legacy of a Capital of Culture is never automatic: it depends on institutional design, shared responsibility and the capacity to turn cultural visibility into civic future.*

Keywords: *Procida Italian Capital of Culture 2022,* cultural governance, cultural legacy, community participation, cultural policy, territorial sustainability

JEL code: H11, O21, R58, Z18

* *Direttore artistico di Procida Capitale Italiana della Cultura 2022 – Fondazone per la Cultura Torino – Via Meucci 4 – 10121 Torino, e-mail: agostino.riitano@fpct.it*

1. Premessa

Scrivo questo contributo assumendo un punto di vista esplicito: ho avuto la responsabilità della Direzione artistica di *Procida Capitale Italiana della Cultura 2022*. Questo non mi autorizza a un racconto celebrativo; mi obbliga, al contrario, a una lettura sobria di ciò che ha retto e di ciò che ha mostrato fragilità. Per coerenza con la linea editoriale proposta da AEC e dalla Fondazione Scuola del Patrimonio, non ricostruisco qui il calendario dell'anno di Capitale: il cuore dell'analisi è il «dopo», cioè la capacità di mantenere attiva una infrastruttura culturale e civica una volta che si abbassa l'onda della visibilità.

La base documentale principale è il report di valutazione curato da Francesco Izzo (2024), che considero un dispositivo prezioso perché sposta la discussione dalla retorica dei risultati all'osservazione di impatti e condizioni di continuità. Accanto a questo, richiamo una seconda lente: il capitolo dedicato alla governance di Procida in *Situare Utopie* (Mimesis, 2024), dove sostengo che la governance, nelle Capitali, non è una struttura «di servizio» ma una forma di politica culturale: stabilisce priorità, crea fiducia, rende praticabile la partecipazione e protegge l'equilibrio fra attrattività e abitabilità.

Un limite va dichiarato: il tempo post-Capitale è ancora breve per misurare trasformazioni pienamente strutturali. Per questo distinguo tra effetti già osservabili (routine amministrative, reti, capacità di co-produzione, attrazione di nuovi soggetti) ed effetti in consolidamento (destagionalizzazione, trasformazioni infrastrutturali, stabilizzazione di modelli di gestione dei luoghi).

2. Oltre l'anno: la governance come architrave invisibile della legacy

Nel lessico delle Capitali della Cultura, «legacy» rischia di diventare una parola comoda: si pronuncia a fine anno come promessa, ma spesso non si traduce in capacità durevole. Io la intendo in modo concreto: ciò che resta quando finisce la produzione straordinaria e si torna alla normalità amministrativa e sociale. Il report di Izzo (2024) propone una distinzione che condivido: l'eredità non coincide con il numero di eventi, bensì con la ripetibilità di alcuni esiti – competenze, reti, credibilità, luoghi, routine.

Procida ha lavorato in un contesto «non comodo»: tempi ravvicinati, pandemia, poche infrastrutture indoor, vulnerabilità insulari. In queste condizioni la governance non è cornice neutra: è tecnologia di affidabilità. Serve a ridurre attriti, distribuire responsabilità, dare continuità decisionale, e soprattutto costruire fiducia. In una comunità piccola e densamente interrelata, la fiducia non è un sentimento: è una risorsa politica, che determina se un progetto è e resta «dell'isola» o viene percepito come un corpo estraneo.

Nel confronto implicito con molte Capitali, dove l'anno del titolo produce un picco comunicativo ma il dopo perde struttura, Procida suggerisce una lezione semplice: la continuità si progetta prima. In *Situare Utopie* ho definito questo passaggio come «governare la transizione» dall'evento al processo: non si tratta di difendere un brand, ma di consolidare una infrastruttura civica fatta di luoghi, competenze e legami.

Da questa impostazione discendono quattro domande operative:
i) Chi decide che cosa e con quali tempi?
ii) Quali competenze restano nell'amministrazione e negli operatori?
iii) Come si mantiene una relazione non intermittente con associazioni, imprese, scuole e cittadini?
iv) Come si governa l'attrattività senza compromettere l'abitabilità?

Se una di queste dimensioni viene trattata come accessoria, l'eredità tende a ridursi a memoria simbolica.

3. Governance multilivello: la Cabina di regia come dispositivo di fiducia e di capacità

Una prima leva di stabilità è stata la governance multilivello. Nel report, la Regione Campania emerge come garante politico e finanziario, ma soprattutto come soggetto capace di mettere a disposizione competenze e strumenti amministrativi che una piccola amministrazione insulare, da sola, avrebbe faticato a mobilitare (Izzo, 2024). La Cabina di regia ha avuto senso quando è diventata uno spazio di allineamento tra obiettivi culturali, logistica, sostenibilità e comunicazione: una stanza dove la cultura non era «ospite», ma parametro delle decisioni.

Questo impianto ha prodotto due effetti che considero tipici della continuità. Il primo è l'allargamento dell'orizzonte: *Procida Capitale* non come eccezione isolata, ma come piattaforma connessa a politiche regionali, a competenze produttive e a opportunità di progettazione nel tempo. Il secondo è la territorializzazione: sinergie con l'area flegrea, mobilitazione di scuole e soggetti culturali campani, iniziative collaterali che hanno evitato di ridurre la *Capitale* a un «format» per turisti.

In questo perimetro si colloca anche il contributo delle società in house regionali richiamate nel volume (*Scabec,* Fondazione Campania dei Festival, Film Commission): non solo supporto produttivo, ma trasferimento di know-how e standard. Qui la governance diventa capacity building: lascia routine operative (procedure, rendicontazione, strumenti di promozione) che, nel dopo, evitano l'azzeramento della macchina culturale.

Il punto delicato – e lo sottolineo anche in *Situare Utopie* – è l'equilibrio fra supporto esterno e autonomia locale. La multilivellarità funziona quando accelera capacità endogene, non quando sostituisce. La continuità, dunque, non dipende dal «quanto» intervento esterno, ma da come esso viene tradotto in competenze e responsabilità che restano sul territorio.

4. Coordinamento e partecipazione: stabilizzare senza raffreddare i legami

Nel caso Procida, la continuità culturale è inseparabile dal coordinamento operativo. In un'isola, trasporti, gestione dei flussi e accessibilità non sono fattori laterali: determinano inclusione, sicurezza e sostenibilità. Il report associa parte del successo del 2022 a scelte di integrazione fra programma e condizioni di fruizione (Izzo, 2024). In termini di governance, questo significa una cosa: la cultura diventa politica pubblica quando interroga (e modifica) le infrastrutture della vita quotidiana.

Il report registra però anche criticità: ritardi e slittamenti, sovraccarico della macchina organizzativa e, in alcuni momenti, malumori tra associazioni che, dopo il grande fermento della candidatura, hanno percepito una minore capacità di risposta nella fase esecutiva. Non sono dettagli: sono la prova che la partecipazione va progettata come un percorso, non come un evento. La mobilitazione iniziale crea aspettativa; se non esistono canali stabili di interlocuzione, l'aspettativa può trasformarsi in frizione.

Qui la governance «dà stabilità» in senso concreto: non eliminando le tensioni, ma governandole. Stabilizzare significa predisporre procedure, punti di contatto, strumenti di feedback, e una comunicazione interna che spieghi scelte e priorità. In contesti piccoli, il tessuto associativo non è solo destinatario di politiche: è parte dell'infrastruttura culturale. Se il legame si raffredda, la continuità si indebolisce.

Una lezione trasferibile ad altre Capitali è questa: l'energia comunitaria non va «convocata» solo in candidatura, va accompagnata. Ciò richiede tempo organizzativo, figure dedicate e una grammatica di responsabilità condivise. Quando questo accade, l'eredità si misura nella permanenza dei legami e nella loro capacità di generare nuova progettualità.

5. Luoghi e dispositivi: quando la governance rende permanente ciò che era temporaneo

La continuità richiede luoghi e dispositivi. Palazzo d'Avalos e la cittadella di Terra Murata sono stati, nel 2022, non soltanto scenari ma assi strategici: luoghi stratificati che hanno reso visibile una trasformazione possibile. Il report insiste sul rafforzamento della vocazione culturale di questi spazi, sull'aggiornamento di funzioni e sulla loro valorizzazione anche digitale (Izzo, 2024). La governance si misura qui in modo elementare: assegnare funzioni, garantire manutenzione, costruire piani d'uso e alleanze istituzionali che impediscano la chiusura «a fine evento».

Accanto alla dimensione fisica, la dimensione digitale – streaming, portali, ecosistemi di contenuti – è stata inizialmente una risposta alla pandemia e può diventare, nel dopo, una infrastruttura di memoria e di

audience development. Anche questo è governance: responsabilità, standard, diritti, manutenzione. Se manca una regia, i dispositivi digitali restano episodici; se esiste una regia, diventano servizio per scuole, cittadini, visitatori e operatori.

Molte Capitali soffrono di un limite ricorrente: la programmazione cresce più rapidamente della capacità degli spazi e della loro gestione. Procida ha provato a rispondere intrecciando riuso, adattamento e valorizzazione simbolica. Ma la continuità dipende dalla governance d'uso: chi gestisce, con quali risorse, con quali modelli di accesso e di coprogettazione. In questo senso, i luoghi sono il test più severo della legacy: o restano vivi, o smentiscono tutto.

6. Effetti di medio periodo: consolidare, far circolare, attrarre

Il report individua quattro aree di impatto di medio periodo: (a) consolidamento di eventi e organizzazioni già presenti; (b) continuità di alcuni format nati nel 2022 grazie al trasferimento di pratiche; (c) nuovi progetti generati dalle relazioni; (d) attrazione di eventi e soggetti non coinvolti nell'anno (Izzo, 2024). Queste quattro aree descrivono un meccanismo di continuità che, nel mio lessico, può essere sintetizzato in tre verbi: consolidare, far circolare, attrarre.

Consolidare significa trasformare visibilità in sostenibilità: rafforzare iniziative preesistenti, stabilizzare partnership e sponsor, rendere più robusta la filiera culturale locale. Far circolare significa rendere l'esperienza un dispositivo di apprendimento: residenze, laboratori, progetti educativi e di cittadinanza attiva che aumentano competenze e autonomia. Attrarre significa usare credibilità per intercettare nuovi partner e pubblici, ampliando la rete di cooperazione e rendendo l'offerta meno dipendente dai picchi estivi.

Nel confronto implicito con esperienze in cui, terminato l'anno, la macchina organizzativa si disperde e la programmazione torna frammentata, Procida mostra una traiettoria diversa: la governance è stata pensata per mantenere attivo un ecosistema di relazioni e di produzione. Questo non elimina i rischi di riflusso, ma rende più probabile che l'isola continui a «produrre futuro» attraverso la cultura, come sottolinea il report.

7. Domanda, reputazione, sostenibilità: governare l'immaginario senza farsi governare

Un'ulteriore dimensione della continuità riguarda la domanda. Il report collega la visibilità internazionale a una trasformazione dell'immaginario: Procida entra nel circuito del turismo culturale, rafforza capitale reputazionale e orgoglio civico, e acquisisce credibilità dell'attore pubblico (Izzo, 2024). Dal punto di vista della governance, la re-

putazione è una risorsa: facilita partnership e nuove progettualità, sostiene audience development.

Ma la reputazione è anche un bene fragile. Il report richiama rischi e criticità: overtourism, collegamenti invernali, dissesto idrogeologico, carenze nei servizi essenziali. Qui la governance della continuità diventa regolazione delle vulnerabilità: gestione dei flussi, mobilità, negoziazione con la comunità, politiche di compensazione. È il punto in cui la cultura si rivela davvero infrastruttura civica: non produce solo eventi, ma orienta scelte di abitabilità e di sviluppo.

In *Situare Utopie* ho insistito su un principio che qui riprendo: governare l'immaginario significa evitare che l'isola venga ridotta a cartolina. Il messaggio «La cultura non isola» ha funzionato perché ha connesso identità, comunità e apertura. Nel dopo, la continuità dipende dalla capacità di tenere vivo quel dispositivo come criterio di scelta: quali progetti rafforzano legami e inclusione? quali alimentano un turismo estrattivo? quali rendono la cultura bene comune e non pressione? In questo senso, la governance è anche etica pubblica.

8. Conclusione

Procida consente di osservare un dispositivo di continuità più che un evento riuscito. La governance dà stabilità quando è progettata come infrastruttura immateriale fatta di alleanze multilivello, capacità amministrativa e operativa, cura dei legami comunitari, luoghi e dispositivi permanenti, e regolazione delle vulnerabilità territoriali. La continuità non è un effetto automatico della visibilità: è un risultato di design istituzionale e di responsabilità condivise.

Per la policy nazionale, la lezione è semplice e impegnativa: la governance va trattata come oggetto primario di investimento (competenze, personale, strumenti, valutazione), non come requisito formale. Solo così il titolo di *Capitale* può diventare un acceleratore di futuro e non un picco episodico.

Riferimenti bibliografici

GAMBARDELLA, D. e F. IZZO (a cura di) (2025), *Procida Capitale italiana della Cultura 2022. Rapporto di valutazione degli impatti sociali, culturali ed economici*. Napoli, Editoriale Scientifica.

RIITANO, A. (2024), *Situare utopie. La cultura che trasforma la città*, Milano-Udine, Mimesis.

GOVERNANCE E CONTINUITÀ POST-TITOLO: IL CASO BERGAMOBRESCIA2023

di FRANCESCA BERTOGLIO*

Summary

Governance and post-event Continuity: The case of *BergamoBrescia2023*

This article analyses Bergamo–Brescia 2023 *as a dual governance experience, highlighting the institutional complexity generated by two autonomous cities jointly holding the Italian Capital of Culture title. Rather than reviewing the annual programme, it focuses on what an effective governance architecture can enable in terms of administrative innovation, institutional learning and reusable operational tools. Drawing on official documents, tourism data and post-2023 policy instruments, the paper examines both the capacities activated during the title year and the limits that emerged in the transition phase. It argues that the durability of a Capital depends on both the intensity of the event year and the quality of the transition that follows, particularly the ability to translate temporary acceleration into multi-annual commitments and stable governance arrangements.*

Keywords: collaborative governance, post-event transition, institutional learning, destination governance, *BergamoBrescia2023*, Italian Capital of Culture

JEL code: H11, O20, R58, Z18

1. Dopo l'anno del titolo: continuità e discontinuità

Se si vuole capire che cosa resti davvero di una Capitale italiana della cultura, conviene rivolgere lo sguardo innanzitutto alla capacità del sistema locale di assorbirne gli effetti nel medio periodo. Un anno di programmazione può produrre output rilevanti: numeri importanti,

* Nota autore: titolo, ruolo nell'istituzione di riferimento, indirizzo postale di questa, indirizzo email dell'autore

attenzione mediatica, incremento dei flussi, mobilitazione civica. Tuttavia, in assenza di meccanismi di consolidamento, il rischio non è soltanto la dispersione di competenze organizzative o l'indebolimento delle reti attivate, ma anche la produzione di discontinuità: procedure straordinarie che non diventano prassi, investimenti per infrastrutture digitali che non vengono riutilizzate, partenariati che si esauriscono con la fine del titolo.

A ciò si aggiunge un ulteriore elemento critico: un'iniezione di risorse straordinarie può produrre un'espansione temporanea del sistema culturale che, in assenza di una pianificazione pluriennale, si comprime rapidamente nell'anno successivo, prima di aver generato un effetto leva strutturale. In questa prospettiva, la legacy riguarda la capacità di integrare l'esperienza straordinaria nei percorsi ordinari delle amministrazioni e degli operatori, riducendo lo scarto tra fase di intensificazione e ritorno all'ordinarietà.

BergamoBrescia2023, modello duale inedito nel panorama nazionale, si presta a questa lettura. Due città con identità culturali autonome, storicamente poco abituate a cooperazioni strutturate, ricevono un titolo straordinario e costruiscono una candidatura unitaria in un contesto post-pandemico che ne aveva temporaneamente avvicinato le traiettorie. Il nodo non è stato tanto organizzare un calendario condiviso, quanto disegnare un dispositivo istituzionale capace di sostenere un lavoro congiunto tra amministrazioni con storie, pressioni territoriali e vocazioni culturali non del tutto sovrapponibili. Il caso duale rende particolarmente visibile questa dinamica, poiché richiede un livello di coordinamento istituzionale più elevato rispetto a una Capitale singola e ne amplifica le tensioni.

Il contributo che segue non ricostruisce le attività del 2023. Si concentra piuttosto sugli effetti nel tempo: che cosa ha funzionato nell'architettura costruita, quali passaggi si sono rivelati più complessi nella fase di transizione, quali dispositivi possono essere considerati eredità effettive e quali condizioni appaiono decisive affinché un'esperienza di questo tipo produca continuità oltre la durata del titolo.

2. L'architettura di governance in un modello duale

Il dossier di candidatura, intitolato *La città illuminata*, aveva delineato un'architettura multilivello pensata per coordinare indirizzo politico e implementazione tecnica tra due amministrazioni autonome[1]. L'impostazione prevedeva strumenti condivisi di decisione e raccordo, lasciando distinte le rispettive responsabilità istituzionali.

In un assetto duale, la cooperazione non è un dato implicito ma un processo da costruire. Priorità politiche, linguaggi amministrativi e capacità attuative differenti richiedono arene decisionali comuni e procedure compatibili, capaci di garantire coerenza all'intero progetto.

La Cabina di regia – composta dai due sindaci e dai rispettivi assessori alla cultura – ha rappresentato il luogo di sintesi politico-istituzio-

nale. Le scelte strategiche ed editoriali più rilevanti venivano ricondotte a questo livello, dove trovavano una formulazione condivisa. Ogni decisione passava attraverso un lavoro di traduzione reciproca che ha inciso direttamente sulle modalità operative del progetto.

Accanto alla Cabina operava una Segreteria tecnica, con funzioni di istruttoria, raccordo operativo e relazione con gli attori territoriali, assicurando continuità attuativa alle decisioni politiche.

Un ulteriore livello era costituito dal Comitato BergamoBrescia2023, dedicato alla raccolta e gestione delle risorse private. La distinzione tra indirizzo pubblico e fundraising ha contribuito a rendere più trasparente la catena decisionale. L'accordo tra Comuni e Comitato, esteso fino a dicembre 2024, ha previsto una fase di accompagnamento successiva alla conclusione dell'anno capitale, a tutela delle attività di consolidamento e rendicontazione.

La gestione delle asimmetrie amministrative è avvenuta anche attraverso l'uso sistematico delle deleghe interistituzionali su dossier specifici. In più occasioni – dalla gestione dei segni distintivi alla realizzazione di infrastrutture comuni – uno dei due Comuni ha assunto temporaneamente la titolarità operativa anche per l'altro, concentrando competenze e responsabilità su un unico centro decisionale. Questo accentramento funzionale mirato ha ridotto duplicazioni e tempi istruttori. La delega non ha alterato l'equilibrio tra le città, ma ha rappresentato uno strumento di efficienza in presenza di competenze distribuite.

Il quadro finanziario rende ancora più evidente il ruolo della regia. Il budget complessivo del progetto – circa 27,5 milioni di euro tra risorse pubbliche e private – deriva dall'aggregazione di fonti con finalità e vincoli diversi. Sponsor con aspettative reputazionali specifiche, risorse pubbliche con destinazioni definite, priorità politiche non sempre coincidenti: senza procedure di coordinamento credibili, il rischio di frammentazione sarebbe stato elevato. La tenuta del progetto è dipesa dalla capacità dell'assetto di governance di integrare tali variabili.

L'equilibrio tra cooperazione e autonomia è rimasto senz'altro una tensione costante dell'esperienza. Nel 2023 e nella fase preparatoria, l'alleanza costituiva una condizione operativa necessaria; concluso il titolo, la sua prosecuzione è tornata a dipendere da scelte politiche e organizzative delle singole amministrazioni. In questo senso, la continuità non è automatica ma si manifesta nella possibilità di riattivare pratiche e strumenti condivisi quando le rispettive politiche culturali lo richiedano.

3. L'impatto di una Capitale nell'innovazione amministrativa: competenze che restano

La governance di BergamoBrescia2023 ha comportato una ricaduta impattante sulle strutture amministrative delle due città. La scelta di non affidare il progetto a una direzione artistica unica, ma di costruire

un modello fondato sull'accoglienza e sul coordinamento delle moltissime proposte provenienti dal territorio, ha avuto conseguenze dirette sull'organizzazione: la responsabilità della coerenza complessiva non era concentrata in una figura curatoriale, ma distribuita lungo la catena amministrativa. La gestione di migliaia di proposte ha così richiesto atti e procedure più snelle, un rafforzamento delle funzioni istruttorie, la definizione di criteri condivisi di ammissibilità, l'adozione di linee guida comuni per progettazione, comunicazione e rendicontazione. L'amministrazione si è trovata a svolgere un ruolo attivo di regolazione e accompagnamento, garantendo standard minimi e uniformità procedurale in un contesto di ampia partecipazione.

Nel sistema duale, sono stati i sistemi di delega tra i due Comuni, delibere quadro, individuazione di responsabili unici del procedimento e standardizzazione dei tempi istruttori a rendere più stabile e aderente agli indirizzi il processo.

Il report NTNEXT, basato su un'indagine presso enti organizzatori, documenta una scala di produzione ampia (6.918 eventi dichiarati tramite questionario) offre un dato particolarmente utile per leggere la governance: nel 32% dei casi le sedi degli eventi sono rigenerate/riqualificate, aperte in via eccezionale o inaugurate in occasione di BGBS23. Questo è un indicatore di apprendimento organizzativo, perché implica autorizzazioni, sicurezza, logistica, raccordo tra uffici, gestione di spazi non convenzionali.

In questa prospettiva, atti come ad esempio la delibera quadro sulle installazioni artistiche nello spazio pubblico – che chiarisce tempi amministrativi, responsabilità di procedimento, strutture di supporto ed eventuali esenzioni – vanno letti come output di governance: strumenti che restano disponibili per politiche culturali ordinarie e per futuri grandi progetti.

Lo stesso si potrebbe rilevare per la gestione del brand e delle partnership mediatiche. I protocolli sottoscritti hanno formalizzato condizioni di utilizzo dei loghi e dei segni distintivi, prevedendo tavoli di coordinamento tra le amministrazioni e i partner. In questo modo il marchio condiviso è stato trattato come bene istituzionale regolato, riducendo il rischio di frammentazione in un contesto multi-attore.

Questo insieme di pratiche ha inciso sul modo in cui il sistema ha assorbito l'intensificazione del 2023. Riducendo i costi di coordinamento tra attori e rendendo più leggibili le responsabilità, ha contribuito a stabilizzare le aspettative operative. L'innovazione amministrativa che ne è derivata non è rimasta confinata alla fase straordinaria, ma ha introdotto modalità di lavoro riutilizzabili anche nel contesto ordinario.

Anche la comunicazione ha assunto una funzione di coordinamento. La redazione diffusa ha integrato le due città, soggetti di promozione turistica e agenzie incaricate in un processo strutturato di produzione e gestione dei contenuti. L'allineamento tematico, la gestione dei flussi informativi e l'integrazione delle proposte provenienti da terzi sono stati

regolati da routine condivise. Questo tipo di standardizzazione, una volta consolidato, resta disponibile anche oltre l'eccezione dell'evento.

Sempre sul piano delle infrastrutture intangibili, durante l'anno della Capitale la piattaforma *bergamobrescia2023.it* ha operato come un vero dispositivo organizzativo integrato: calendario unico, accreditamento dei soggetti, standardizzazione delle informazioni, coordinamento del volontariato culturale. Oltre 2 milioni di utenti unici, 820 organizzazioni accreditate e circa 31.000 ore di volontariato testimoniano l'efficacia dello strumento[2]. Il suo valore non risiedeva soltanto nella visibilità, ma nella consuetudine operativa che aveva generato: uniformità comunicativa, dati strutturati, maggiore leggibilità per cittadini e amministrazioni.

Gli strumenti sviluppati per l'anno capitale erano stati concepiti in un contesto straordinario e in parte al di fuori dell'infrastruttura amministrativa ordinaria. Questa scelta ha consentito una significativa accelerazione organizzativa, ma ha reso più complesso il successivo riassorbimento nei sistemi pubblici, soggetti a vincoli tecnici e normativi differenti. Non tutto ciò che funziona in una fase eccezionale è immediatamente integrabile nell'ordinario. L'apprendimento generato non si è tuttavia disperso: l'allenamento maturato dagli operatori culturali nell'uso di standard condivisi e nella produzione coordinata di contenuti ha reso possibile, nel 2026, l'attivazione di un nuovo portale urbano dedicato a Brescia (brescia.eu), che beneficia di quella esperienza pregressa.

4. La legacy che supera il possibile limite della transizione

Esiste un post Capitale per il sistema BergamoBrescia e un post Capitale per Bergamo e Brescia. La peculiarità del modello duale non è perdurata né è mai stata concepita per durare oltre l'anno del titolo, ma ci sono segni tangibili e partnership che suggellano l'esperienza di sorellanza e processi che invece si sono capitalizzati nelle traiettorie di consolidamento delle singole città comunque riconducibili all'esperienza condivisa del titolo. Per ragioni di spazio e per la disponibilità di dati sistematici, il caso di Brescia consente di osservare con maggiore chiarezza alcune di queste trasformazioni.

Bergamo e Brescia hanno immaginato fin dall'inizio di rendere plastica la loro collaborazione attraverso la realizzazione di due infrastrutture che sono tutt'oggi un lascito significativo: la Ciclovia della Cultura[3] di 76 km e il Cammino «La Via delle Sorelle» [4] di 130 km che uniscono le due città. Non si tratta soltanto di infrastrutture territoriali, ma di applicazioni concrete del modello di delega sperimentato nel 2023. Nel primo caso, il Comune di Bergamo ha assunto il ruolo di capofila per l'attuazione della ciclovia; nel secondo, il Comune di Brescia ha guidato il percorso relativo al cammino. In entrambi i casi, la concentrazione della titolarità operativa presso uno dei due enti ha consentito

di gestire processi complessi che hanno coinvolto e coinvolgono tuttora province, comuni attraversati dai tracciati e ulteriori partner istituzionali in nuovi sistemi di governance dedicati.

Mantenere un ponte culturale tra le due città implica anche una continuità nelle risorse che avevano innescato le collaborazioni. Nel caso di BergamoBrescia2023, dopo il bando da 3,5 milioni di euro sostenuto da Fondazione Cariplo e dalle due Fondazioni di Comunità, nel 2025 le Fondazioni della Comunità Bergamasca e Bresciana hanno promosso un nuovo bando congiunto da 500.000 euro, rivolto a progetti interprovinciali[5]. L'accesso alle risorse è rimasto legato alla capacità di lavorare in forma collaborativa, contribuendo a preservare una parte della rete costruita durante l'anno capitale.

In questo quadro, alcune collaborazioni interurbane avviate nel 2023 hanno trovato forme di continuità concreta. La rete «family friendly» del teatro ragazzi ha proseguito il dialogo tra operatori dei due territori. Allo stesso modo, esperienze nate in un contesto specifico sono state adottate e adattate dall'altra città: è il caso dei progetti come «Cartoni animati in corsia», promossi da Avisco negli Spedali Civili di Brescia, che hanno trovato continuità anche presso l'Ospedale Papa Giovanni XXIII di Bergamo, generando percorsi formativi e competenze tuttora attivi.

Questi trasferimenti non configurano la permanenza dell'assetto straordinario del 2023, ma rappresentano forme di sedimentazione selettiva. La legacy non si esprime come uniformità tra i due sistemi, bensì come capacità di apprendimento reciproco e come disponibilità di dispositivi riattivabili quando le condizioni politiche e organizzative lo rendano opportuno.

Nel post-2023, la domanda turistica ha mostrato un andamento di consolidamento in entrambe le città. Soffermandoci sul caso Brescia, la città nel 2024 ha superato i 7 milioni di visitatori complessivi, con un incremento dell'8,7% rispetto al 2023 e pernottamenti urbani prossimi al milione. L'intensificazione registrata durante l'anno del titolo non si è quindi riassorbita anzi ha continuato a crescere e l'effetto è proseguito anche nel 2025 a due anni dal titolo. Su scala provinciale, l'Osservatorio Turistico di Visit Brescia ha rilevato nel 2024 un Destination Reputation Index pari all'84,5%[6]. Pur riferito all'intero territorio, l'indicatore segnala un rafforzamento reputazionale che difficilmente può essere separato dall'esposizione internazionale generata dalla Capitale.

In questo quadro si colloca la formalizzazione, nel 2025, del progetto «DMO Brescia» [7], con un piano d'azione e risorse dedicate alla dimensione urbana all'interno della struttura provinciale. La riorganizzazione non costituisce la prosecuzione dell'evento, ma l'assunzione strutturale di una consapevolezza maturata durante il 2023: la necessità di governare in modo continuativo la destinazione città, distinguendone il posizionamento nell'offerta territoriale complessiva.

Su un piano differente si situa il Piano Strategico della Cultura 2030[8]. L'anno della Capitale ha agito come uno stress test del sistema

culturale locale, rendendo visibili non solo le capacità organizzative attivate, ma anche le fragilità nella partecipazione e nella distribuzione territoriale dell'offerta. I dati raccolti nel 2023 e le ricognizioni successive hanno evidenziato differenze significative nella fruizione culturale, sia per aree urbane sia per fasce di popolazione.

Il Piano ha tradotto questa evidenza in un rafforzamento delle politiche di prossimità, orientando l'azione verso giovani, contesti con background migratorio e quartieri meno intercettati dalle dinamiche centrali dell'evento. In questo caso, la capitalizzazione non riguarda la promozione esterna, ma la qualità della fruizione culturale interna e la coesione urbana.

L'esperienza del 2023 mette comunque in luce una tensione strutturale tra fase straordinaria e ritorno all'ordinario. Concluso il titolo, l'intensificazione prodotta dall'evento si è confrontata con le priorità e le risorse ordinarie delle amministrazioni. In assenza di un orizzonte pluriennale formalizzato, alcune relazioni e progetti si sono ridimensionati. La formalizzazione di strumenti programmatori pluriennali, come nel caso bresciano, può attenuare questa dinamica, pur senza eliminare la fisiologica contrazione che segue un anno eccezionale.

5. Conclusioni

Il caso BergamoBrescia2023 permette di distinguere con maggiore nitidezza tra la riuscita dell'anno-evento e la capacità del sistema di assorbirne gli effetti nel tempo. Il modello duale ha reso visibile, in forma amplificata, ciò che riguarda tutte le Capitali: la necessità di costruire dispositivi istituzionali in grado di governare una fase di intensa accelerazione.

L'esperienza ha prodotto innovazioni amministrative, standard procedurali, pratiche di coordinamento e strumenti operativi riutilizzabili. Ha contribuito a rafforzare la reputazione territoriale e a consolidare la domanda turistica, favorendo una riorganizzazione più matura della governance della destinazione. Parallelamente, ha generato consapevolezze interne, tradotte – nel caso di Brescia – in uno strumento programmatorio pluriennale orientato alla prossimità e all'equità nella fruizione culturale.

La legacy non coincide con la permanenza delle strutture create per l'anno del titolo. Il Comitato e la Cabina di regia hanno esaurito correttamente il proprio mandato. Ciò che permane è un patrimonio di competenze, relazioni e capacità di coordinamento che può essere riattivato e adattato in contesti successivi.

L'analisi mette tuttavia in evidenza un nodo ricorrente: la fragilità della fase di transizione. L'intensificazione di risorse, visibilità e produzione culturale tende fisiologicamente a ridimensionarsi se non è accompagnata da un orizzonte temporale esplicito che superi l'anno del titolo.

In questo senso, la qualità della candidatura non dovrebbe limitarsi alla forza del programma annuale, ma includere fin dall'origine la credibilità delle condizioni di continuità: impegni pluriennali sulle risorse, coerenza tra evento e strumenti programmatori successivi, partnership disposte a prolungare nel tempo il proprio coinvolgimento.

Nel caso analizzato, la prosecuzione di bandi congiunti e l'adozione di un piano strategico pluriennale rappresentano tentativi di dare forma a questa continuità. Tali esperienze suggeriscono che la stabilizzazione delle reti non avviene per inerzia, ma quando l'accesso alle risorse e alle opportunità resta legato alla capacità di cooperare oltre la fase straordinaria. Anche sul piano dei criteri di valutazione delle future Capitali, la credibilità dei dispositivi di transizione – e non soltanto l'innovatività del programma annuale – potrebbe assumere un peso maggiore.

La capacità di consolidamento dei risultati di una Capitale si misura quindi nella gestione della transizione. L'intensità dell'anno-evento può generare reputazione, domanda e accelerazione organizzativa; la qualità del dopo determina se tali effetti vengono riassorbiti come picco episodico oppure trasformati in capacità stabile. E' in questo passaggio che si decide la solidità del sistema culturale che quell'esperienza ha attraversato.

Note

[1] Comune di Bergamo e Comune di Brescia, *Dossier di candidatura «Bergamo–Brescia Capitale Italiana della Cultura 2023: La città illuminata»*, disponibile sui siti istituzionali dei Comuni di Brescia e di Bergamo (ultimo accesso: 15 febbraio 2026).

[2] BergamoBrescia2023, *report finale*, 2024, disponibile su: https://bgbs2023report.com/ (ultimo accesso: febbraio 2026).

[3] 'Ciclovia della cultura Bergamo-Brescia', progetto istituzionale, disponibile su: https://cicloviaculturalebgbs.it/ (ultimo accesso: febbraio 2026).

[4] 'La via delle sorelle', progetto istituzionale, disponibile su: https://www.laviadellesorelle.it/ (ultimo accesso: febbraio 2026).

[5] Fondazione della Comunità Bergamasca e Fondazione della Comunità Bresciana, *Bando «Bergamo e Brescia insieme per la Cultura»* pubblicato con Fondazione Cariplo (scadenza 21 marzo 2025), disponibile sui siti ufficiali delle Fondazioni (ultimo accesso: 15 febbraio 2026).

[6] Visit Brescia – osservatorio turistico, *report 2024*, disponibile su: https://www.visitbrescia.it (ultimo accesso: febbraio 2026).

[7] Visit Brescia; Camera di Commercio di Brescia, *progetto DMO Brescia*, 2025, disponibile su: https://www.bresciatourism.it / https://www.bs.camcom.it (ultimo accesso: febbraio 2026).

[8] *Brescia 2030 – piano strategico della cultura*, 2025, disponibile sul sito istituzionale del Comune di Brescia (ultimo accesso: febbraio 2026).

GOVERNANCE, COMPETENZA E CONTINUITÀ: L'ASSETTO POST-CAPITALE DI PESARO

di MARCO MARIA SCRIBONI*

Summary

Governance, expertise, and continuity: Pesaro's post-capital framework

The city's transition from a manufacturing-based economy to a cultural and creative ecosystem is presented as a deliberate development strategy, supported by public investment and measurable economic results. Central to this transformation is an integrated governance model linking culture, education, and tourism, while fostering participation and social cohesion. The Capital year functioned as a stress test, accelerating institutional learning, coordination, and professionalization. Its legacy lies in the institutionalization of practices – standardized procedures, continuous training, and multi-level cooperation. Ultimately, Pesaro's post-Capital phase marks a shift from exceptional programming to a stable «competent normality», where governance acts as a civic infrastructure ensuring continuity, adaptability, and sustained cultural and socio-economic value.

Keywords: *Pesaro Italian Capital of Culture 2024*, governance and cultural policy, post-capital legacy, institutional capacity building, cultural-led urban development, integrated tourism and culture, creative and cultural ecosystems

JEL code: H11, O20, R58, Z18

* *L'autore ha contribuito a Pesaro Capitale Italiana della Cultura 2024 come Responsabile degli Strumenti Finanziari del Comune di Pesaro e come Direttore del Parco Regionale di San Bartolo. Attualmente è Direttore Generale della Fondazione Pescheria – Centro Arti Visive, dove coordina la fase post-Capitale – Corso XI settembre 184 – 61121 Pesaro (PU), e-mail: m.scriboni@comune.pesaro.pu.it*

1. Introduzione

Nel quadro della riflessione proposta, il presente contributo si colloca nel tema generale della governance, affrontandolo alla luce delle considerazioni emerse nel dibattito nazionale sulle «Capitali Italiane della Cultura». L'obiettivo non è quello di ripercorrere le attività svolte durante l'anno da Capitale, quanto piuttosto di indagare che cosa rimane, cosa permane, quali effetti strutturali – materiali e immateriali – si sedimentano nel tessuto urbano, istituzionale e comunitario una volta concluso l'anno celebrativo. In altre parole: quale forma assume la legacy e in che misura la governance incide sulla sua qualità.

Le esperienze delle città che hanno attraversato questo processo mostrano con chiarezza come gli esiti non siano mai automatici: la governance può generare successi duraturi così come può produrre traiettorie effimere, incapaci di lasciare un segno nel medio periodo. Ciò che distingue una legacy generativa da una retorica celebrazione è la capacità di far maturare competenze, reti, processi, infrastrutture relazionali e amministrative.

In molte città italiane, il rischio è stato proprio quello della narrazione autoreferenziale, di una parata retorica che, una volta concluso l'anno, lasciava poco o nulla in termini di trasformazioni permanenti. Il caso pesarese si colloca in una posizione peculiare: pur essendo molto recente il periodo post-Capitale, si possono già osservare alcune linee di continuità, alcuni elementi strutturali che mostrano come il processo non sia stato un semplice evento, ma un trampolino di maturazione istituzionale e comunitaria. Il presente articolo, quindi, assume volutamente questa prospettiva: verificare non ciò che è accaduto, ma ciò che sta accadendo e che potrà accadere, esplorando la governance come leva critica e come chiave interpretativa del cambiamento.

2. Cultura, sviluppo e legacy territoriale

A Pesaro, le crisi che hanno attraversato il primo decennio degli anni Duemila hanno incrinato un modello economico storicamente fondato sulla manifattura diffusa: distretti solidi, un ceto produttivo coeso, capacità artigianali riconosciute. Quando quel sistema ha iniziato a perdere terreno sotto i colpi della globalizzazione e della crisi della domanda, la città ha sperimentato un arretramento economico significativo, accompagnato da un indebolimento del legame identitario tra lavoro, comunità e territorio. Fu in questo scenario che l'amministrazione comunale intraprese un percorso controcorrente: studi, analisi territoriali e ricerche socio-economiche misero in luce un dato spesso sottovalutato. La cultura non come accessorio, ma come asset economico capace di generare PIL, occupazione e attrattività territoriale. Una filiera in espansione che stava acquisendo una quota robusta dell'econo-

mia nazionale. Pesaro ha intuito che la crisi industriale poteva essere affrontata costruendo un nuovo distretto culturale e creativo, meno legato alla produzione materiale e più all'innovazione, alla creatività e alla qualità della vita urbana. A partire dal 2014, il Comune ha quindi orientato investimenti, politiche e spesa corrente verso la cultura, rendendola un pilastro del rilancio economico della città.

Questa scelta strategica ha riscosso risultati tangibili: la crescita del settore ha progressivamente alimentato il turismo, l'economia dei servizi, l'imprenditoria creativa e il rinnovamento urbano. I numeri dell'anno da *Capitale Italiana della Cultura 2024* lo confermano con chiarezza. Il report ufficiale registra oltre 30 milioni di euro di ricaduta economica diretta, a fronte di appena 3 milioni di investimenti pubblici complessivi, con un effetto leva straordinario. Le presenze turistiche hanno superato il milione, con +265.000 visitatori rispetto all'anno precedente, segnando una crescita che ha collocato Pesaro come prima meta turistica delle Marche, con +30% di presenze e 737.117 pernottamenti registrati nel 2024. Parallelamente, il solo turismo culturale ha visto crescere la sua incidenza sul PIL locale dall'8% al 15% nel corso dell'anno, confermando la trasformazione della cultura in un motore economico stabile. Questo dinamismo ha attirato nuova imprenditorialità urbana: nel 2024 sono state registrate 36 nuove attività economiche nel centro e lungo la costa pesarese. Al contempo, l'investimento in infrastrutture culturali ha superato i 44 milioni di euro, in larga parte grazie a risorse PNRR dedicate alla rigenerazione di spazi, musei, biblioteche e poli culturali, rafforzando le basi materiali del nuovo ecosistema locale. In questa traiettoria di trasformazione occorre menzionare due riconoscimenti che hanno ridefinito la collocazione identitaria della città: la nomina a *Città Creativa UNESCO per la Musica 2017*, e la designazione a *Capitale Italiana della Cultura 2024*. Si è trattato della certificazione di un processo di lungo periodo in cui la cultura è diventata una componente strutturale del rilancio socio-economico del territorio.

Si cercherà di analizzare questo percorso in profondità: il processo di capacity building costruito negli anni, le strategie che hanno permesso alla città di fare della cultura un volano economico, e la legacy dell'anno da Capitale. In altre parole, la testimonianza che una città può reagire alla crisi creando – per costruzione lenta e continua – un nuovo futuro possibile.

3. Governance, comunità e capacità istituzionale

La governance di *Pesaro Capitale Italiana della Cultura 2024* rappresenta il punto di convergenza di processi storici, istituzionali e comunitari che hanno accompagnato la trasformazione della città nel decennio successivo alla crisi manifatturiera. Pesaro, uscita ammaccata dalle turbolenze economiche del primo decennio Duemila, ha progressiva-

mente compreso che il rilancio sarebbe potuto avvenire solo attraverso la costruzione di un ecosistema culturale capace di generare valore, identità e coesione. In questo quadro, la governance culturale del 2024 assume pieno significato: come infrastruttura sociale, capace di armonizzare attori diversi – amministrazione, associazioni, imprese creative, istituzioni culturali, cittadini – in un'unica traiettoria di sviluppo. Il passaggio dalla crisi al rilancio ha reso necessario un modello orientato alla collaborazione ed alla circolarità dei processi. Il progetto *«50x50»*, che ha coinvolto ciascuno dei cinquanta comuni della provincia, incarna questa filosofia: un esperimento di democratizzazione culturale, dove la cultura diventa bene diffuso. È qui che Pesaro ha operato la sua scelta più significativa: trasformare la *cultura* in *collante territoriale*, uno strumento capace di connettere entroterra e costa, centro e periferie, tradizione civica e innovazione creativa. Al centro di questo processo si colloca il volontariato attraverso il progetto *«volontarX»*, interpretato come capitale sociale mobilitato. La partecipazione di centinaia di volontari, attivi nella gestione degli eventi, nell'accoglienza, nella cura degli spazi e nella mediazione con il pubblico, ha rappresentato un indicatore di maturità. È attraverso queste forme diffuse di impegno che la governance si è trasformata in un sistema in cui la fiducia circola e produce valore. In questo senso, la governance del 2024 può essere letta come la manifestazione più visibile del processo di capacity building avviato dalla città nel decennio precedente. Un processo che alimenta la legacy: la sedimentazione di competenze, reti, modelli organizzativi e abitudini collaborative che continueranno a produrre valore ben oltre la conclusione della programmazione culturale. La testimonianza di Pesaro – che questo articolo intende mettere in luce – è che la cultura produce sviluppo attraverso la capacità di generare comunità.

4. Rigenerazioni materiali e capitali immateriali

C'è un momento, nelle traiettorie di sviluppo di un territorio, in cui la storia sembra aprire una fenditura da cui far filtrare un futuro diverso. Per Pesaro, questo varco è stato la designazione a Capitale Italiana della Cultura 2024: il punto esatto da cui cominciare. Da questo punto di vista, ciò che ha preso forma è stato l'avvio di un ciclo di trasformazioni che affonda le sue radici nella disponibilità – e nella capacità amministrativa – di gestire una mole rilevante di risorse pubbliche. Più di quaranta milioni di euro, provenienti da PNRR e FESR, hanno dato consistenza materiale a un progetto di città già tracciato: costruire un distretto culturale e creativo compiuto, per dotazione infrastrutturale, qualità urbana, integrazione sociale ed economica. In questo senso, la rigenerazione è stata un'azione di verità. Ha riportato al centro che i luoghi contano, che la qualità dello spazio costruito è la condizione minima per l'emersione di nuove pratiche culturali, che senza conteni-

tori adeguati non esistono contenuti duraturi. È per questo che gli interventi finanziati hanno seguito una logica riconoscibile: recuperare, ristrutturare, rifunzionalizzare spazi storici e pregiati, per restituirli alla vita della città come strumenti quotidiani della produzione culturale. I palazzi pubblici, gli edifici stratificati nelle memorie urbane sono stati trattati come nuove officine civiche, dove la cultura si fa, si produce, si impara. Ed è qui che la scelta politica – e insieme antropologica – si compie: Pesaro ha deciso di dare un futuro ai suoi edifici perché utili alla comunità, capaci di generare incontri, economie, imprenditorialità giovanile, competenze diffuse.

La rigenerazione fisica, se isolata, rischia di ridursi a una sommatoria di cantieri. La vera questione sta nella «messa a sistema delle energie vitali», ovvero la capacità di innescare processi sociali, cooperativi, produttivi che permettano a quegli stessi spazi di vivere, funzionare, produrre valore. È qui che l'anno da Capitale ha rappresentato il vero spartiacque. Ha costretto amministrazione, operatori culturali, imprese creative, volontariato, scuole, comunità locali a costruire capacità, a imparare a lavorare insieme, a sostenere una programmazione vasta senza ricorrere a soluzioni estemporanee. È stato un anno di stress test, in cui la città ha dovuto mostrare ciò che avrebbe potuto diventare.

Il risultato più importante, forse, è stata la consapevolezza maturata dagli attori locali: quella di essere una comunità di pratica, capace di fruire cultura e di produrla, organizzarla, governarla. La capacità organizzativa, la professionalizzazione dei giovani, la cooperazione tra istituzioni, la crescita dei soggetti intermedi: questa è la vera eredità immateriale dell'anno da Capitale. E non è un caso che molti degli spazi oggi in via di rifunzionalizzazione siano stati pensati come ecosistemi, capaci di ospitare laboratori, coworking creativi, centri di produzione culturale, attività formative, incubatori sociali. È una scelta che intende produrre nuovo valore attraverso la cultura.

Si può allora dire che Pesaro 2024 abbia agito come uno spartiacque tra un prima affidato all'intuizione e un dopo che pretende continuità. Il patrimonio infrastrutturale rimesso a nuovo e la capacità organizzativa costruita nel corso dell'anno sono le due colonne tra cui scorrerà il futuro del distretto culturale pesarese.

5. La dimensione generativa

C'è un'immagine che descrive bene ciò che è accaduto: la capitale come un cantiere aperto, un'opera che continua, si prolunga, si trasforma. La vera forza del progetto è stata proprio questa attitudine a considerare la cultura come un processo. Si è costruito un ecosistema, sono state generate energie più che eventi. E, soprattutto, si è affermata una visione in cui la città si rigenera continuamente attraverso la cultura. Alla fine, ciò che resta non è l'eco degli appuntamenti, ma una città più consapevole delle proprie poten-

zialità, più capace di leggere sé stessa, più disposta a investire sul proprio capitale umano e creativo. È un cambiamento che si misura nella qualità delle relazioni, nell'aumento della partecipazione, nella capacità di attrarre competenze e progettualità. Uno sviluppo, che si vede nel fermento dei luoghi, nella vitalità delle persone, nell'apertura dei processi. Un'economia che nasce dalla fertilità sociale. E allora, forse, la Capitale della Cultura 2024 è stata un passaggio di fase. Una città che cambia pelle, che si attrezza per il futuro, che riconosce nella cultura la propria infrastruttura vitale.

5.1. *La legacy di una Capitale italiana della Cultura è un'infrastruttura civile*

Se guardiamo alle città che hanno indossato la «fascia» di Capitale, vediamo un pattern ricorrente: l'evento è il detonatore, ma la vera sostanza è ciò che resta quando si spengono i riflettori: reti cooperative più fitte, procedure più snelle, una grammatica condivisa tra istituzioni, imprese, terzo settore e cittadini. In altre parole: capacità. La capacità di leggere i bisogni, di far lavorare assieme «ceti medi produttivi» e comunità locali, di mettere a valore il patrimonio culturale come leva quotidiana di sviluppo. È la trama minuta, molecolare, del fare; quella che è stata definita «sviluppo per via endogena», con i suoi motori carsici, spesso invisibili, che però spingono la città a essere più competente, più affidabile, più giusta.

5.2. *La legacy della Capitale della Cultura*

L'anno della Capitale ha imposto a Pesaro un ritmo nuovo, costringendo amministrazione e attori locali a esercitare una capacità organizzativa che spesso rimane latente nelle città di medie dimensioni. Quando la pressione dell'eccezionalità si allenta, ciò che interessa è la qualità delle competenze e dei metodi che quella stessa intensità ha sedimentato. È in questo passaggio – dal tempo straordinario alla quotidianità – che si misura il valore reale della legacy. Una città può dirsi adulta quando riesce a trasferire nella propria normalità ciò che ha appreso nei mesi di maggiore tensione organizzativa, trasformando l'urgenza in metodo e l'improvvisazione in una catena di processi coerenti. In questa prospettiva, ci si trova davanti a una soglia preziosa: la possibilità di consolidare un nuovo modo di pensare e realizzare le politiche culturali, educative e turistiche. È questa la forma più profonda di capacity building, quella che attecchisce quando l'evento si ritira e lascia spazio alla competenza.

5.3. *L'amministrazione come architettura operativa*

Nel corso del 2024, l'amministrazione comunale ha dovuto lavorare come un organismo coeso, affrontando simultaneamente progettazione,

gestione, coordinamento, comunicazione, rendicontazione. Nessun sistema pubblico può sostenere tale complessità senza un ripensamento della propria struttura interna. La metamorfosi è avvenuta in primis rafforzando un'istituzione culturale di matrice pubblica, la Fondazione Pescheria Centro Arti Visive, per coordinare in maniera snella le attività del 2024 e successivamente modificare la Fondazione rendendola un centro di competenze a supporto sia dell'Amministrazione comunale sia come riferimento per la messa a terra di attività di empowerment territoriale. Per esempio: inglobare in Fondazione un Ufficio integrato dedicato ai fondi, con sportello bandi; progettare clinic periodici di formazione con le università sia del territorio delle Marche (UNIURB, Politecnica) sia extra territoriali (UniBo, IUAV); individuare linee guida condivise e una piattaforma documentale centralizzata. È stata una scelta di identità: la cultura come amministrazione competente e una governance a disposizione del territorio. Gli strumenti messi a punto – checklist DNSH e CAM, modelli per logframe, budget e cronoprogrammi, procedure formalizzate – permetteranno alla città di operare con tempi più certi, trasparenza maggiore e un grado più alto di affidabilità.

È questa infrastruttura amministrativa a rappresentare oggi la vera base della legacy, perché consente di prevedere, pianificare, attuare e verificare senza dipendere dall'emergenza o dalla pressione dell'evento. Il miglioramento della capacità progettuale del personale, la riduzione dei tempi medi d'istruttoria e l'adozione di linee guida replicabili costituiscono una forma matura di investimento sul capitale istituzionale.

6. Le competenze come capitale strutturale

La formazione, nelle sue diverse declinazioni, è stata una delle leve più potenti dell'anno della Capitale. Il movimento che ora occorre compiere consiste nel trasformare questa formazione in un habit professionale stabile. Il personale amministrativo ha acquisito familiarità con bandi europei, criteri di rendicontazione, valutazione degli impatti, procedure tecniche; gli operatori culturali hanno abitato un contesto in cui progettare significava misurarsi con standard, metriche, indicatori; le scuole e i musei hanno sperimentato nuove forme di didattica condivisa e inclusiva; gli operatori del turismo hanno iniziato a ragionare in termini di sostenibilità e co-branding; i volontari hanno trovato ruoli nuovi, più vicini alla mediazione culturale che alla semplice assistenza logistica. Questo ampliamento del capitale umano non è un fatto spontaneo né replicabile per inerzia: occorre che la città, ora, mantenga un regime costante di apprendimento organizzativo. Il training su tecnologie emergenti, il lavoro sull'accessibilità digitale, la costruzione di linee guida museali, la produzione di itinerari turistici sostenibili sono tutte azioni che richiedono aggiornamento periodico, manutenzione, verifiche. La competenza, in un territorio, è sempre un bene esposto alla

dissipazione; consolidarla significa darle una forma istituzionale, costruire archivi, manuali, percorsi formativi ricorrenti, figure di riferimento, reti professionali. È in questa direzione che va letta la legacy: come la promessa – e la responsabilità – di far maturare una generazione di operatori culturali, pubblici e privati, capaci di governare la complessità.

7. La città come sistema di filiere: cultura, educazione, turismo

Una delle aperture più interessanti generate dall'anno della Capitale riguarda l'integrazione tra settori che spesso procedono senza interagire: cultura, educazione e turismo. La legacy di *Pesaro 2024* capitalizzerà queste esperienze per cercare di aumentare le competenze amministrative e, in coerenza, rendere più competitivo l'intero territorio: è in programma l'attivazione di un Centro per la didattica museale, che rappresenterà la prima pietra di un'infrastruttura educativa che non delega alla scuola il compito di formare pubblici futuri, ma lo assume come responsabilità congiunta tra musei, amministrazione e docenti. Verrà altresì realizzata un'Academy sul turismo sostenibile, che cercherà di aprire a un corretto bilanciamento tra economica dell'esperienza e conservazione del patrimonio naturale e culturale, proponendo standard, itinerari e pacchetti che danno forma a un'offerta territoriale riconoscibile. Verrà inoltre implementato un progetto che si potrebbe definire «L'arte nei quartieri», il cui scopo è di definire come la cultura possa essere un dispositivo di prossimità, capace di generare coesione. Si tratta di alcuni estratti da un ampio progetto di capacity building che il Comune e Fondazione Pescheria, riusciranno ad attivare tramite fondi europei. Tutti questi elementi delineano un sistema di filiere che, per funzionare, necessita di continuità: capacità di coordinamento, di documentazione, di valutazione. È qui che la legacy diventa visibile nei suoi effetti più profondi: quando il territorio smette di aggiungere iniziative e comincia a integrare processi. In questo senso, la Capitale ha moltiplicato l'offerta culturale e suggerito una forma nuova di governo integrato, che invita la città a concepirsi come ecosistema.

8. Il tempo come misura della credibilità

Il progetto di capacity building avrà inoltre il compito di rafforzare la capacità amministrativa sia pubblica sia privata: oltre che nel Comune e negli altri enti pubblici collegati, si creeranno, tramite l'organizzazione di Fondazione Pescheria, seminari formativi a favore di associazioni, ETS, enti ed imprese locali, con la prospettiva che una capacità sia credibile solo se in grado di rispettare i propri tempi. È per questa ragione che il sistema di SAL, milestones, fasi e scadenze rappresenta

uno dei lasciti più rilevanti dell'anno pesarese che è opportuno valorizzare e fortificare. Il rispetto delle tempistiche, l'allineamento tra obiettivi e verifiche, la trasparenza nella pubblicazione dei risultati costituiscono la disciplina del lavoro pubblico. La città che sa misurarsi diventa una città che sa attrarre, perché mostra di essere affidabile agli occhi di partner istituzionali, finanziatori, enti sovraordinati. La misurazione, tuttavia, deve andare oltre il semplice monitoraggio amministrativo: occorre un'attenzione nuova alle dinamiche qualitative, al valore delle reti, alla crescita delle competenze, al grado di autonomia degli attori, alla qualità della collaborazione. Sono elementi che determinano la tenuta di un ecosistema culturale nel medio periodo.

9. La manutenzione dell'infrastruttura civile

Ogni capacity building è, in ultima analisi, un esercizio di manutenzione. Le competenze vanno aggiornate, le procedure revisionate, le relazioni curate, la governance mantenuta. Pesaro, nella sua fase post-Capitale, si trova davanti a un compito più impegnativo e più importante di quanto non sia stato l'anno celebrativo: dare continuità a ciò che è stato appreso, aggiornare costantemente gli strumenti, mitigare i rischi organizzativi, mantenere viva la responsabilità condivisa. Il rischio di regressione è sempre presente: può manifestarsi nel sovraccarico, nel turnover, nella perdita di fiducia tra attori, nella frammentazione dei processi. Ma la consapevolezza acquisita durante la Capitale, sostenuta da una struttura amministrativa più solida, da una governance policentrica e da un tessuto di competenze diffuso, costituisce un contrappeso significativo. La legacy, oggi, è un processo da tenere in movimento: una città che sa progettare, coordinare, formare, monitorare; una città che non rincorre l'eccezionale, ma si prende cura dell'ordinario facendolo bene; una città che vive di istituzioni competenti. È in questa architettura sottile e rigorosa che si riconosce la Pesaro del dopo-Capitale: una città che ha imparato a funzionare.

9.1. *La governance come infrastruttura civile*

Dal tempo dell'evento alla normalità competente se c'è una domanda che conta davvero, dopo un anno da Capitale, è questa: «Che cosa resta?» Non tanto in termini di memoria o di calendario, quanto di capacità: quella trama di competenze, procedure, alleanze e responsabilità condivise che rende una città più affidabile nel tempo. È la prospettiva che abbiamo adottato in queste conclusioni, per evitare la «parata retorica» e misurare invece il perpetuo che una governance ben congegnata può lasciare in eredità. Nel caso pesarese, tale eredità si sta consolidando lungo tre assi: l'amministrazione come architettura operativa,

l'integrazione delle filiere culturali-educative-turistiche e l'apertura deliberata dei processi alla partecipazione.

a) L'amministrazione come architettura operativa

Il primo asse riguarda l'empowerment organizzativo. Non è un tecnicismo: è il passaggio che trasforma l'eccezionalità in metodo. L' Ufficio integrato con sportello bandi, clinic periodici e un set di linee guida e template (dal logframe al budget, con checklist su DNSH e CAM) codifica l'intero ciclo idea ‡progetto ‡gestione ‡rendicontazione e porta in dote un cruscotto bandi, una repository documentale e modelli di atto uniformi. In breve, dà forma a una catena di processi replicabile, capace di ridurre incertezza e tempi morti, e di accrescere la qualità delle decisioni pubbliche. È una grammatica di progetto che consolida accountability e ascolto degli stakeholder, e che rende possibile quel passaggio invocato dalle nuove sfide nazionali ed internazionali. In questo quadro, la governance assume un profilo policentrico ma leggibile: cabina di regia comunale, coordinamento operativo del servizio e Ufficio a regime come nodo di traduzione tra politiche, atti e implementazione. Un'infrastruttura che semplifica, standardizza, accelera. È qui che si colloca anche la mitigazione dei rischi tipici del «post»: overload, turnover, non conformità. La risposta è metodologica, perché stabile è solo ciò che è documentato e allenato.

b) Filiere che si parlano: cultura, educazione, turismo

Il secondo asse è l'integrazione. La legacy non è un museo in più, ma filiere che dialogano e producono offerta coerente. Qui la proposta apre tre cantieri complementari. Con il *Centro di formazione sulla didattica museale*, la città istituzionalizza la co-progettazione educativa tra musei, associazioni e scuole, con linee guida su accessibilità e inclusione, moduli formativi per operatori e docenti, e un portfolio di percorsi misurati su apprendimenti e qualità. È un cambiamento di prospettiva: formare i pubblici futuri non come «attività accessoria», ma come corpo stabile del servizio culturale. L'*Academy per il turismo ambientale e sostenibile* mette a terra standard, itinerari e pacchetti coprogettati con indicatori di sostenibilità e criteri di co-branding. Si lavora su design dell'esperienza, accessibilità, tutela del patrimonio, misurazione degli impatti. L'integrazione cultura-natura diventa un posizionamento: la città si impegna a governare la qualità dell'offerta, evitando dispersione e duplicazioni. Infine, *l'azione sulle tecnologie* (AI, XR, accessibilità digitale) e la relativa roadmap spostano il discorso dall'innovazione «di vetrina» a un uso governato degli strumenti-policy su acquisti e data governance, linee guida tech e audit dei servizi, prototipi dimostrativi. È un'altra forma di manutenzione del futuro: scegliere tecnologie adatte, conformi e pertinenti agli obiettivi culturali. Questi tre cantieri, letti insieme, dicono che l'offerta si sta modificando in maniera permanente: servizi che apprendono, standard che ordinano, prodotti che durano. Sul versante domanda, è prudente riconoscere che il tempo post-Capitale è ancora breve; e tuttavia proprio la qualità delle

filiere – scuola-museo, cultura-turismo sostenibile, digitale-accessibilità – è la condizione per stabilizzare pubblici ricorrenti, ampliare il mix demografico e accrescere la frequenza di ritorno nel medio periodo. La governance, in questo senso, è il fattore abilitante che trasforma la curiosità episodica in abitudine culturale.

c) La partecipazione che conta: dai quartieri ai partenariati

Il terzo asse è la partecipazione come pratica di governo. Occorre istituzionalizzare luoghi e regole della co-progettazione. L'Hub di co-design mette a calendario tavoli permanenti con regolamenti, verbali e follow-up, producendo assieme ad associazioni di categoria, enti del terzo settore ed associazioni sindacali, un parco progetti cantierabili con criteri di priorità, sostenibilità e impatti. Partenariati che selezionano insieme problemi, soluzioni e risorse. Accanto ai tavoli, *Arte nei quartieri* agisce sui luoghi della vita quotidiana con patti di collaborazione, residenze e laboratori; introduce un toolkit di arte pubblica e metodi partecipativi (fino a un EASW di revisione a metà periodo) e lega la produzione culturale alla coesione sociale. È qui che la città evita il rischio della retorica: coproduzioni che lasciano in dote competenze di facilitazione, regolamenti d'uso, reti di prossimità – tutti elementi replicabili.

d) Dalla prova generale al repertorio

Come si riconosce, in pratica, la parte «perpetua» di una Capitalità? Alcuni indicatori di governance aiutano a definirla. In primo luogo, la continuità organizzativa: l'avvio a regime dell'Ufficio/ Sportello bandi, l'adozione di linee guida e la riduzione dei tempi di ciclo testimoniano un salto di qualità nella macchina pubblica. In secondo luogo, la qualità dei processi: presenza di PPSP attivi, uso sistematico di template, checklist e repository, compliance alle regole (DNSH, CAM), miglioramento dei flussi di rendicontazione. Terzo, l'integrazione delle filiere: percorsi educativi co-progettati, pacchetti di turismo sostenibile standardizzati, programmazioni che mettono in relazione soggetti diversi. Quarto, il capitale relazionale: tavoli regolari, protocolli strutturati, patti di collaborazione e, soprattutto, documentazione pubblica – verbali, schede, report – che rende visibile il lavoro. Tutti elementi inscritti nella proposta di capacity building e misurati da un sistema di monitoraggio con report semestrali, questionari, interviste e verifiche legate ai SAL. A ciò si aggiunge un criterio di sobrietà: l'allocazione delle risorse è calibrata su obiettivi realistici e manutentivi (formazione, linee guida, tavoli, patti, prototipi). È una scelta politica e amministrativa insieme: investire non in epifanie, ma in istituzioni competenti.

e) Un «normale» eccezionale (e viceversa)

Resta un'ultima avvertenza: il tempo successivo alla Capitalità è ancora breve per certificare mutamenti strutturali sul lato della domanda. E tuttavia, se la città persevera nella manutenzione della governance – formazione ricorrente, aggiornamento delle linee guida, review dei tavoli, pubblicazione di dati e risultati, cura dei protocolli e dei patti –

l'eccezionale del 2024 diventerà la nuova normalità. In questo senso, la legacy è un modo di funzionare: pianificare con metodo, cooperare con fiducia, misurare con onestà, apprendere in continuo. È qui, nella costanza dell'ordinario, che l'offerta culturale sedimenta qualità, e dove – col tempo – anche la domanda si ristruttura in pubblici più fedeli, più ampi, più esigenti. In definitiva, ciò che può dirsi «perpetuo» è la capacità amministrativa e civica che consente alla città di continuare a generare valore culturale, economico e sociale dopo l'anno speciale. Pesaro ha già messo a terra gli strumenti per farlo.

10. Conclusione

Nel valutare ciò che segue l'anno da *Capitale Italiana della Cultura* è utile adottare un criterio semplice: distinguere ciò che è stato evento da ciò che può diventare istituzione. Il primo tende per definizione a esaurirsi; il secondo può radicarsi, purché sostenuto da procedure, competenze e responsabilità chiare. Pesaro si trova ora in questo passaggio intermedio, in cui il compito è costruire una normalità adeguata alle esigenze maturate durante il 2024.

La governance esercitata dalla Fondazione Pescheria – oggi chiamata ad assumere un ruolo più articolato – risponde a questa esigenza. Si tratta di ampliare l'apparato e renderlo più leggibile e funzionale: coordinamento, documentazione, standardizzazione delle procedure e assistenza tecnica agli attori territoriali. È un lavoro in gran parte ordinario, privo di enfasi, ma indispensabile. La qualità di una governance si misura, del resto, nella capacità di dare continuità alle attività.

In questo quadro si collocano le diverse azioni di capacity building. Lo sportello europeo destinato a soggetti pubblici e privati del territorio risponde a un fabbisogno ricorrente: orientamento sui fondi, lettura delle opportunità, accompagnamento amministrativo. È uno strumento che può ridurre la frammentazione e favorire progettazioni più solide. La formazione sulle tecnologie – dal digitale alle applicazioni utili nei servizi culturali e turistici – segue la stessa logica. L'innovazione, priva di capacità d'uso, resta un enunciato. Integrarla in modo graduale e proporzionato richiede conoscenze di base diffuse e una chiarezza sugli ambiti di impiego. Anche qui, la Fondazione può svolgere una funzione di raccordo. Un altro tassello riguarda i seminari di coprogettazione rivolti ad associazioni, enti del Terzo settore e soggetti locali. La partecipazione, per essere efficace, necessita di regole e metodi. La coprogettazione è un processo che implica condivisione di informazioni, definizione di priorità e responsabilità reciproche. Stabilire un calendario stabile e un impianto metodologico riduce l'improvvisazione e chiarisce i ruoli. Il progetto dedicato ai quartieri e alle aree periferiche – che include interventi su opere d'arte presenti nei quartieri, gestione di residenze artistiche e iniziative di prossimità – affronta un punto

talvolta trascurato: la distribuzione territoriale delle opportunità culturali. Rendere accessibili attività e servizi non solo nel centro, ma nell'intero tessuto urbano, contribuisce a equilibrare risorse e attenzioni. È una scelta amministrativa orientata all'equità. Infine, le attività di formazione rivolte agli operatori museali e alla didattica, insieme all'Accademy per il turismo ambientale, possono creare competenze stabili in ambiti spesso caratterizzati da turn-over o da formazione discontinua. Musei, scuole e operatori turistici sono parti di filiere che funzionano meglio quando condividono standard professionali e obiettivi. La creazione di percorsi ricorrenti, piuttosto che interventi occasionali, può fornire questa continuità. Se si osservano insieme questi cinque ambiti, emerge una linea comune: la necessità di trasformare attività episodiche in pratiche ordinarie. La legacy dell'anno da Capitale è riconoscibile proprio in questo: nella crescita della capacità amministrativa, nell'organizzazione più strutturata dei processi e nella definizione di ruoli stabili tra amministrazione, Fondazione e attori territoriali. È un'eredità meno visibile di altre, ma più rilevante nel lungo periodo. La città dispone ora di un insieme di strumenti – uffici dedicati, protocolli, percorsi formativi, sedi di confronto – che possono diventare permanenti. Resta il compito, non semplice, di mantenerli operativi nel tempo, verificandone la qualità e correggendone le criticità. La governance, in questo caso, non è un obiettivo, ma una pratica quotidiana: funziona se procede con regolarità, misura e sobrietà. È in questa direzione che Pesaro può orientare il proprio lavoro nei prossimi anni, facendo della fase post-Capitale l'avvio di un nuovo assetto operativo.

NOTE PER GLI AUTORI

Economia della Cultura è una rivista trimestrale che pubblica articoli inediti in lingua italiana, francese, inglese e spagnola. La rivista, di proprietà dell'Associazione per l'Economia della Cultura, viene pubblicata online e a stampa dalla Società editrice il Mulino.

La submission

I manoscritti proposti per la pubblicazione devono essere avviati alla Rivista tramite la piattaforma disponibile all'indirizzo: **https://submission.rivisteweb.it/index.php/ec**

Tutti gli articoli proposti per la pubblicazione sono sottoposti alla procedura anonima di referaggio da parte di almeno due membri interni alla speciale sezione del Comitato Editoriale o qualificati esperti esterni. Per assicurare un referaggio anonimo gli autori dovranno caricare sulla piattaforma (prima citata) due file: 1) uno con il testo dell'articolo ma senza il nome degli autori o qualunque altro elemento che potrebbe renderli riconoscibili; 2) l'altro con il titolo dell'articolo. il nome degli autori, il loro numero di telefono, gli indirizzi e-mail, l'istituzione in cui operano e l'indirizzo postale di questa.

Se accettati, gli autori riceveranno per la necessaria sottoscrizione da parte loro la lettera di manleva che definisce i diritti temporanei di mercato assicurati all'Editore sulle versioni a stampa e online del loro articolo.

Autorizzazioni

La proposta di un contributo per la pubblicazione su Economia della cultura implica che l'articolo: a) non sia stato pubblicato su altre riviste scientifiche o in volume; b) non sia stato proposto per la pubblicazione ad altre riviste scientifiche o editori di libri dovunque nel mondo; c) sia stato approvato, qualora sia stato redatto da più autori, da tutti i co-autori come pure, tacitamente o esplicitamente, dagli organismi responsabili dell'istituto in cui il lavoro è stato realizzato. La Società editrice il Mulino non sarà legalmente responsabile nel caso di contestazioni.

Gli autori che intendano includere nell'articolo grafici, figure e tabelle, o citazioni di testi che sono stati già pubblicati altrove, sono tenuti a ottenere le relative autorizzazioni dal/i possessore/i dei diritti d'autore su entrambe le versioni a stampa e online del testo, e a fornire la prova che tali autorizzazioni sono state date, quando propongono il loro articolo per la pubblicazione. Ogni materiale ricevuto senza tali prove sarà considerato generato dagli autori.

Lunghezza e formato degli articoli

Ogni fascicolo è articolato in sezioni: Tema, Argomenti, Documentazione, Testimonianze, Recensioni.

I contributi alle sezioni Tema e Argomenti sono caratterizzati da problematiche di impostazione scientifica, teoriche e metodologiche, e non devono essere di più di 12 pagine di 2.500 battute (compreso summary e titolo in inglese, keywords sempre in inglese e bibliografia).

Nella sezione Documentazione sono pubblicati articoli relativi a studi, ricerche e casi di studio relativi alle politiche settoriali, alle istituzioni e alle imprese operanti nel settore culturale e creativo. Indagini, dati e andamenti devono essere di recente realizzazione o rilevazione. Gli articoli non possono eccedere 8 pagine di 2.500 battute. Nelle Testimonianze sono stati finora pubblicati articoli di pubblici amministratori, di manager di istituzioni e di imprese, pubbliche

e private, operanti nel settore culturale e creativo che riferiscono sulla loro (in corso o passata) esperienza professionale. Gli articoli non possono eccedere 4 pagine di 2.500 battute.

In generale, la Redazione è disponibile, da un lato, a considerare anche proposte di articoli di lunghezza maggiore a quelle indicate e, dall'altro, potrà avviare interlocuzioni con gli autori volte a ridurre alle lunghezze standard gli articoli accettati.

Gli articoli proposti devono essere redatti in Word, (formato foglio A4, interlinea 1.5, carattere Times New Roman dimensione 12 con 2.500 caratteri, spazi inclusi, a pagina).

L'articolo dovrà essere diviso in paragrafi titolati e progressivamente numerati e corredato da un abstract (max 10 righe) e da 3-5 keywords in inglese.

L'Autore dovrà fornire un appropriato numero di JEL code facendo riferimento alla classificazione proposta dal Journal of Economic Literature: **https://www.aeaweb.org/econlit/jelCodes.php?view=jel**. Qualora si abbiano difficoltà a individuarli, si prega di contattare la Redazione.

Tabelle, figure e grafici

Tabelle, figure e grafici dovranno essere nei toni del grigio (non a colori).

Le Tabelle vanno incluse nel testo come file modificabili (Word, Excel) e non come immagini. La lunghezza massima orizzontale è di 12 cm e il testo in caratteri Times New Roman dimensione 9.

Le Figure e grafici vanno incluse nel testo e la lunghezza massima orizzontale è sempre di 12 cm.

Eventuali formule matematiche devono essere inserite nel testo usando la funzione Equazione di Word o programmi equivalenti.

Note

Le Note dovranno essere poste a piè di pagina quando citazioni o richiami ad autori non possano andare nel testo, indicando le fonti per anno di edizione e pagine, poi specificate nei riferimenti bibliografici.

Riferimenti bibliografici

I Riferimenti bibliografici vanno posti in fondo all'articolo e dovranno indicare l'Autore in lettere maiuscole, l'anno di pubblicazione, il titolo del lavoro, luogo e nome dell'editore per esteso, secondo i seguenti esempi:

monografie

Throsby, C.D. e C.A. WITHERS (1979), *The Economics of the Performing Arts*, London, Edward Arnold.

contributi a lavori collettanei

PEACOCK, A. (1992), «Economics, Cultural Values and Cultural Policies», in Cultural Economics (a cura di R. Towse e A. Khakee), Heidelberg, Springer.

articoli su riviste scientifiche e altri periodici

POMMEREHNE, W.W. e B.S. FREY (1990), «Public Promotion of the Arts: A Survey of Means», *Journal of Cultural Economics*, vol. 14, pp. 73-95.

Le copie a disposizione degli autori

Il Mulino pubblica due versioni, a stampa e online, di ogni fascicolo. Della prima sarà inviata agli autori una copia all'indirizzo postale da loro indicato. Sulla versione online (PDF) dell'articolo l'editore mantiene l'uso in esclusiva per 18 mesi dalla pubblicazione. La riproduzione, la traduzione o l'adattamento degli articoli accettati per la pubblicazione potranno essere effettuati soltanto previo il consenso del Direttore e dell'Editore, e con l'obbligo di citazione.

NOTES FOR AUTHORS

Economia della Cultura is a quarterly journal that publishes original articles in Italian, French, English and Spanish. The journal, owned by the Italian Associazione per l'Economia della Cultura, is published online and in print by the Società editrice il Mulino.

Submission

All submissions to the Journal should be made through the journal's online submission site: **https://submission.rivisteweb.it/index.php/ec**

Articles submitted will be subject to a double-blind peer review. Economia della Cultura relies on boards of experienced editors, as well as of reliable and competent reviewers.

To ensure a blind peer review, the authors must upload two files to the submission site: 1) one with the text of the article but without the authors' names or any other element that could make them identifiable; 2) the other with only the title of the article and the name of the authors, their telephone number, e-mail address, the institution in which they work and a postal address.

If the article is accepted, the authors will receive and must sign a letter of authorization (a disclaimer) defining the exclusive temporary marketing rights they give to the publisher on the online and printed products.

Permissions

The proposal of a contribution for publication in Economia della cultura implies that: a) the article has not been published in other scientific journals or book; b) it is not under consideration for publication anywhere else; c) its publication has been approved by all co-authors, if any, as well as by the responsible authorities – tacitly or explicitly – at the institute where the work has been carried out. The Publisher (il Mulino) will not be held legally responsible should there be any claims for compensation.

Authors wishing to include graphics, figures, tables, or text passages that have already been published elsewhere are required to obtain permission from the copyright owner(s) for both the print and online format and to include evidence that such permission has been granted when submitting their papers. Any material received without such evidence will be assumed to originate from the authors.

Manuscript feature and length

Every issue is divided in sections: Themes, Arguments, Documentation, Witnesses, Reviews.

Theme and Arguments sections contain contributions characterized by scientific, theoretical and methodological subjects. Their standard length must not be more than 12 pages of 2,500 characters (including summary and title in English, keywords always in English and bibliography).

Documentation section contains articles relating to studies, research and case studies relating to sectoral policies, institutions and companies operating in the cultural and creative sector. Surveys, data and trends must be recently carried out. Their standard length must be of no more of 8 pages of 2,500 characters.

Witnesses section has, so far, published articles by public administrators, managers of institutions and companies (public and private) operating in the cultural and creative sector who report on

their (current or past) professional experience. Their standard length must be of no more of 4 pages of 2,500 characters.
In general, the editorial board is available, on the one hand, to consider proposals for articles of greater length than those indicated and, on the other, will be able to initiate discussions with the authors aimed at reducing the accepted articles to standard lengths.

Manuscripts should be submitted in Word (A4 format, line spacing 1.5, Times New Roman font size 12 with 2,500 characters, spaces included, per page).

The article It will be divided into paragraphs titled and progressively numbered and accompanied by an abstract (max 10 lines) and 3-5 keywords in English.

The Author must provide an appropriate number of JEL codes referring to the classification proposed by the Journal of Economic Literature: **https://www.aeaweb.org/econlit/jelCodes.php?view=jel**.

In case of difficulty, the Author can contact the editorial staff.

Tables, figures and graphs

Tables, figures and graphs must be in shades of gray (not in color). Tables must be included in the text as editable files (Word, Excel) and not as images. The maximum horizontal length is 12 cm (4,7 inches) and the text in Times New Roman font size 9.

Figures and graphs must be included in the text and the maximum horizontal length is 12 cm (4,7 inches).

Any mathematical formulas must be inserted into the text using the Equation function of Word or equivalent programs.

Note

Notes have to be put at the foot of the page, when the reference to an author, indicated by year and page of the publication (quoted or cited in the text) is not enough.

Bibliographical references

Bibliographic references must be put at the end of the article and have to indicate the Author, the year of the publication, the title of the work and other data in full as in the following examples:

monographs

Throsby, CD and CA WITHERS (1979), The Economics of the Performing Arts, London, Edward Arnold.

contributions to collective works

PEACOCK, A. (1992), «Economics, Cultural Values and Cultural Policies», in Cultural Economics (ed. R. Towse and A. Khakee), Heidelberg, Springer.

articles in scientific journals and other periodicals

POMMEREHNE, WW and BS FREY (1990), «Public Promotion of the Arts: A Survey of Means», Journal of Cultural Economics, Vol. 14, p. 73-95.

Copies for the authors

Il Mulino publishes two versions, printed and online, of each issue. A copy of the printed issue will be sent to the postal address indicated by the authors. On the online version (PDF) of the article the publisher maintains exclusive use for 18 months from publication. The reproduction, translation or adaptation of the articles accepted for publication may be carried out only with the permission of the Director and the Publisher, and on duty to mention.