

La situation italienne

Giovanni Pinna

L'Italie est un pays caractérisé par un centralisme politique et administratif très accentué qui se fonde sur l'idée que le rôle de l'état ne doit pas se résumer à la centralisation des projets politiques, à la programmation générale du développement du pays, mais doit également signifier la direction et le contrôle constants de toute action sur le territoire national, en tout domaine, économique, social, politique et culturel.

Un pays centralisé

Le centralisme italien, qui a ses origines dans le "ventennio" fasciste, loin de s'atténuer avec la république, s'est accentué de plus en plus au cours de ces derniers quarante ans, donnant lieu à un système bureaucratique fondé sur des règlements qui - pour simplifier - mettent l'accent sur les procédures et perdent de vue les objectifs. Ainsi en ce qui concerne la politique du patrimoine culturel, la vision centraliste et réductrice typique du totalitarisme fasciste est passée directement dans la première république à la fin des années quarante avec l'adoption automatique des lois fascistes qui n'a été suivie d'aucune réforme et d'aucun projet alternatif. Cela a fait en sorte qu'aujourd'hui toute la politique italienne dans ce domaine se concentre dans les deux points de la loi fondamentale de protection du patrimoine culturel qui remonte à 1939:

- les biens culturels sont la propriété de l'état
- l'action de l'état dans le domaine culturel consiste uniquement dans la protection des biens culturels et dans le contrôle du territoire.

Tout effort politique et financier de l'état italien dans ce secteur est concentré sur la propriété et la conservation des objets et n'a aucun débouché vers un développement économique, social ou culturel.

L'état, et en particulier la Ministère des Affaires Culturelles, contrôle l'application de la loi de tutelle des biens culturels à travers les "soprintendenze", des organismes périphériques ayant peu d'autonomie gestionnaire et décisionnaire.

Dans ce contexte, les musées ne pouvaient qu'assumer un rôle réducteur, le rôle donc d'institutions de simple conservation du patrimoine culturel qui n'avaient en conséquence aucun besoin d'autonomie de gestion. Ainsi, les musées de l'état sont devenus partie intégrante des surintendances, et sont actuellement des structures sans identité, privées de personnel, privées d'autonomie financière et gestionnaire. En revanche, les musées publics qui n'appartiennent pas à l'état, mais aux communes, aux provinces et aux régions, potentiellement plus autonomes du point de vue culturel et administratif parce que plus proches des centres décisionnaires, ont été mis dans l'impossibilité d'agir de manière autonome par rapport au contrôle que l'état exerce à travers les surintendances.

Un manque d'autonomie

Dans ces conditions, ni les musées de l'état, ni les musées publics n'appartenant pas à l'état ne peuvent être gérés en tant qu'unités culturellement et économiquement productives. Le personnel scientifique qui doit les gérer, non seulement ne jouit pas de l'autonomie nécessaire, mais est freiné dans son action par des liens psychologiques et administratifs. En effet le personnel des musées de l'état qui travaille dans les surintendances avec des tâches de contrôle du territoire, n'est pas spécialisé dans la gestion des musées et est tiraillé de manière schizophrénique par deux tendances opposées: la tendance au contrôle typique du rôle des surintendances, dont l'apogée est obtenue si l'on ferme au public le patrimoine culturel, et la tendance à la diffusion de culture typique des musées, dont le summum est constitué par la meilleure approche possible de la part du public. Le personnel des musées publics qui n'appartiennent pas à l'état, bien que plus spécialisé parce qu'embauché directement par le musée, est paralysé par le contrôle continu que l'état exerce sur toute initiative. En effet les musées non nationaux ne sont pas considérés comme des institutions

publiques, souvent leur matériel appartient à l'état, qui l'a déposé là à défaut d'un musée national dans le territoire, mais qui peut le reprendre à tout moment pour le destiner à une autre institution. Le personnel des musées non nationaux n'a donc aucune autonomie dans la gestion du matériel et, puisque toute restauration, tout déplacement, tout travail d'étude doit être autorisé par le pouvoir central, ce personnel est soumis à un chantage constant. Je cite en particulier une interprétation restrictive de la loi de tutelle de 1939 qui permet aux surintendances d'autoriser ou non le travail intellectuel de musées non nationaux.

On a dit que la politique culturelle italienne n'est pas soutenue par un projet. Cela signifie que l'on n'a jamais élaboré un projet de développement des institutions culturelles qui prévoit de nouveaux rôles pour les musées et une greffe dans le tissu économique. Or, l'absence d'un projet politique entraîne l'absence de lois spécialisées qui permettent d'atteindre les objectifs du projet même. Cela fait en sorte également que le développement de l'activité des institutions culturelles soit confié aux mêmes lois financières et de gestion qui règlent l'administration publique. Ces lois ont cinq défauts typiques des lois dont la bureaucratisation est marquée:

1 Elles doivent être appliqués dans tous les domaines de l'administration publique (ce qui signifie en théorie que l'on doit se servir des mêmes procédures pour construire une autoroute ou acheter un tableau).

2. Elles ont des normes extrêmement particulières qui entrent dans les moindres détails de la gestion.

3. Elles exigent une gestion tout à fait prévisible.

4. Elles changent très souvent.

5. Elles sont de plus en plus compliquées (les procédures administratives deviennent de plus en plus difficiles).

Chacun de ces cinq défauts empêche une gestion saine en termes économiques et productifs, et tous ensemble ils peuvent provoquer une paralysie productive ou en tout cas un grand gâchis de ressources.

Les difficultés de la gestion

Dans le cas des musées la paralysie productive et le gâchis des ressources sont évidentes dans l'incapacité de ces institutions à assumer des rôles qui ne soient pas ceux d'une pure et simple conservation des objets. Etant incapable de remplir un rôle culturel plus élevé, les musées italiens sont incapables également de devenir productifs économiquement (ce qui est toujours difficile pour des institutions culturelles), et de provoquer un développement de leur territoire.

En particulier la complexité des règlements et la fréquence avec laquelle ils sont modifiés constituent les obstacles principaux pour une gestion dynamique, parce que les responsables sont maintenus dans un état d'incertitude constante. Ce problème a fait l'objet en France du Rapport Public de l'année 1991 du Conseil d'état.

Par exemple, l'état d'incertitude des responsables de musées trouve son origine dans le fait qu'ils sont tiraillés par deux responsabilités inconciliables, celle de protéger et de gérer culturellement le patrimoine confié et celle de s'adapter à des règlements imposés par les lois financières. Or, à cause de l'inadéquation des règlements et de la complexité des procédures, la gestion de musées ne s'adapte pas aux lois, ou vice-versa la loi ne s'adapte pas à la gestion. Dans tous les cas la gestion des institutions devient difficile; en effet si on travaille dans le respect d'une loi non adaptée, on n'a pas l'élasticité nécessaire pour garantir la tutelle et la gestion du patrimoine, tandis que si l'on réalise une gestion active et productive des institutions, l'on se trouve inévitablement en opposition à la loi. Dans les deux cas les responsables des institutions culturelles ne sont pas protégés dans leur fonction, ce qui provoque une tendance à l'immobilisme de la gestion.

Pour conclure je pense qu'en Italie les nouveaux modèles d'organisation et de gestion ne peuvent être réalisés que si l'on vérifie deux conditions essentielles: une autonomie de gestion et un profond démantèlement de la bureaucratie. Elles exigent toutefois que l'on réussisse au moins sur trois points:

1. L'abandon de la part du pouvoir central des lois de gestion trop générales pour être appliquées à toute institution publique et trop spécialisées pour entrer dans tous les détails.

2. La réalisation d'un projet global de développement des musées qui refusent d'être réducteurs et déclarent le rôle qu'ils doivent assumer dans le domaine économique et culturel du pays, et qui créent des lois de gestion adaptées.

3. La libération des musées de la logique bureaucratique quant aux ressources humaines et financières.

C'est seulement si ces conditions sont réunies que l'on pourra gérer les musées en tant qu'unités productives, comme organismes capables d'assumer une pluralité de ressources et de s'en servir pour réaliser leurs buts institutionnels et pour prendre en charge tout ce qu'une société en mouvement demande. Parmi ces tâches je pense que celle de propulser le développement de certains secteurs économiques n'est pas secondaire.

Musée et économie

Il est toutefois nécessaire, à ce point, de souligner que l'aspect économique de la gestion des musées ne devrait pas être objet d'une insistance particulière. Les musées sont des institutions culturelles chargées de plusieurs rôles dont l'action de diffusion et de production culturelle, ainsi que celle de représenter l'essence et les traditions du territoire - rôle que l'on pourrait définir par rapport à une vision uniquement historique "sauvegarde de la mémoire collective". Or toutes ces fonctions des musées ne sont pas économiquement productives et l'on commettrait une erreur majeure en essayant de les rendre productives ou même seulement autonomes d'un point de vue économique. Il est en effet impossible d'obtenir un résultat économique de la production culturelle et en particulier du facteur symbolique de la représentation culturelle : si l'on veut sauvegarder ces aspects essentiels il vaut mieux se résigner à considérer comme totalement improductive une fraction des institutions. L'alternative serait en effet de choisir le spectacle et le commerce et de renoncer aux véritables aspects culturels.

Etant donné que je ne prends pas en considération cette éventualité -- bien que des tentatives de ce genre aient été faites en Europe (avec de graves dégâts culturels qui ont à la fin provoqué aussi des inconvénients économiques)-- je pense qu'en Italie le renouveau des musées ne peut passer qu'à travers une réforme bureaucratique et politique. De manière générale, indépendamment de la situation italienne, je suis convaincu que pour la gestion de ces machines culturelles compliquées on ne peut pas se servir de modèles faits pour des entreprises industrielles ou commerciales, ni de modèles de gestion répétitive qui peuvent être adaptés à bonne partie des structures sociales. Les caractéristiques fondamentales qui distinguent les musées des autres institutions publiques (y compris les bibliothèques et les archives) et, encore plus, des entreprises commerciales, peuvent se résumer par leur diversité et par leur non-répétitivité.

Une bonne gestion des musées n'est donc pas réalisable sans une philosophie des musées qui tente de trouver des liens entre cette diversité, le sens et l'expansion culturelle de chaque institution et ses possibilités économiques.

Cette philosophie devra prendre en compte un point essentiel : le musée n'est pas une simple structure matérielle mais c'est un ensemble d'intelligences qui s'appliquent à la production et à la diffusion de la culture. Cette philosophie reposera sur le fait que les musées sont, en ce qui concerne leur action, le résultat d'un équilibre entre leur traditions historiques et culturelles et la capacité productive des intelligences qui y travaillent.