



**Audizione di AGTA al Senato,
7a Commissione “Istruzione pubblica, beni culturali”
nell'ambito dell'affare assegnato n. 245
“Volontariato e professioni nei beni culturali”
28 Gennaio 2020**

Varie associazioni ascoltate in audizione presso questa Commissione nei mesi scorsi – “Mi riconosci? Sono un professionista dei beni culturali”, l'Associazione Ranuccio Bianchi Bandinelli, l'Associazione Nazionale Archeologi e la Confederazione Italiana Archeologi - hanno sostenuto un concetto fondamentale: il volontariato non deve essere usato al posto di professionisti retribuiti, a causa della mancanza di fondi della pubblica amministrazione o del blocco delle assunzioni. Nel campo dei beni culturali esistono figure professionali, finalmente individuate tramite la recente istituzione degli Elenchi nazionali, che richiedono formazione e competenze e che quindi non possono essere sostituite da volontari non qualificati.

La realtà però è diversa, perché questo fenomeno avviene ogni giorno in Italia, come ampiamente illustrato nella prima audizione. Vorremmo sottolineare che l'uso di volontari al posto di professionisti viene visto dalle pubbliche amministrazioni come un risparmio per loro, ma contribuisce pesantemente alla stasi dell'economia generale, perché per ogni persona che le amministrazioni utilizzano senza spendere nulla due persone del nostro paese rimangono senza lavoro retribuito: il volontario che opera gratuitamente e il professionista che rimane a casa.

Premesso che concordiamo con le quattro associazioni sopra menzionate e appoggiamo in pieno quanto detto da loro su questo tema, eviteremo di tornare sugli stessi argomenti e ci concentreremo sugli aspetti peculiari del problema volontariato nell'ambito delle guide turistiche.

La guida turistica è una professione normata dallo Stato e che richiede una abilitazione, che viene rilasciata dietro il superamento di prove di vario tipo.

Non sarà inutile accennare a chi è e cosa fa la guida turistica, perché la definizione si rivela importante e dirimente in molte questioni. In assenza di una legge sulla professione, possiamo citare 3 diverse definizioni:

1. Nella legge n. 217 del 17 Maggio 1983 (legge quadro sul turismo): “È guida turistica chi, per professione, accompagna persone singole o gruppi di persone nelle visite a opere d’arte, a Musei, a gallerie, a scavi archeologici, illustrando le attrattive storiche, artistiche, monumentali e naturali”.
2. Secondo il CEN European Standardisation Committee, in EN 13809:2003: “Tourist guide = person who guides visitors in the language of their choice and interprets the cultural and natural heritage of an area, which person normally possesses an area-specific qualification usually issued and/or recognized by the appropriate authority.”
3. Secondo la proposta di legge fatta da AGTA a Dicembre 2018 durante i lavori del Comitato Ministeriale per la professione: “È guida turistica il professionista abilitato ad illustrare e interpretare, nel corso di visite (anche aventi finalità didattiche e anche avvalendosi di ausili didattici e tecnici) condotte sul luogo, a persone singole o gruppi (studenti inclusi), nella lingua da loro scelta, i beni materiali e immateriali, sia pubblici che privati, che costituiscono il patrimonio culturale, storico, demo-etno-antropologico, archeologico, artistico, religioso, architettonico, monumentale, urbanistico, paesaggistico, ambientale ed eno-gastronomico di un territorio, inclusi quelli raccolti in collezioni, mostre ed esposizioni.”

Da 7 anni la professione soffre di un vuoto legislativo molto grave, in quanto l’art. 3 della legge 97/2013 ha esteso l’abilitazione a tutto il territorio nazionale ma non sono mai stati pubblicati i decreti attuativi previsti e che avrebbero dovuto fissare i requisiti e i criteri di accesso, le prove, ecc. Nonostante il vuoto legislativo, svolgere visite guidate senza abilitazione si configura come esercizio abusivo della professione.

Questo dovrebbe rendere semplice muoversi nel nostro campo, concludendo che la guida turistica è l’unica figura deputata a illustrare il patrimonio culturale della nazione.

Invece la professione è danneggiata da zone d’ombra e dalla sovrapposizione con altre figure, soprattutto a causa del Codice dei Beni Culturali. In particolare l’art. 112, a proposito di “valorizzazione dei beni culturali”, prevede tutta una serie di accordi in cui è facile far ricadere, per chi è interessato a farlo, anche l’illustrazione dei beni. La situazione è ulteriormente complicata dall’art. 117 che prevede, tra le funzioni dei gestori per i servizi aggiuntivi. “i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l’infanzia, i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica, i centri di incontro”.

Il campo della guida turistica finisce quindi di fatto con l’intersecarsi con quello dell’operatore museale, dell’operatore didattico, delle guide interne dei gestori e delle associazioni culturali con cui le amministrazioni possono

stipulare accordi. E finisce quindi per scontrarsi con il problema del volontariato attivo nel settore dei beni culturali.

Per le guide vedersi impedire l'esercizio della professione a vantaggio di volontari è anche più assurdo se si pensa che moltissime guide, soprattutto tra quelle abilitate negli ultimi anni, sono approdate a questa professione dopo la laurea in materie umanistiche, a causa della mancanza di sbocchi lavorativi in quelli che erano i loro obiettivi originari. Chi decide di passare ad una attività che sembra promettere più possibilità, dopo avere combattuto per anni per esempio nel campo dell'archeologia, studia tantissimo per passare un esame di guida e prende l'abilitazione, ma poi si ritrova – di nuovo, anche nel campo turistico – i volontari a toglierli il lavoro.

Se tutti siamo concordi sul fatto che i volontari non dovrebbero sostituire i professionisti, è ancora più assurdo vedere che in molti siti pubblici non solo si permette di svolgere visite guidate a chi di fatto è un abusivo, ma gli si concede addirittura l'esclusiva, impedendo il lavoro alle guide turistiche, che per legge sono le uniche figure deputate a effettuarle.

Purtroppo questo si verifica sempre più spesso.

Ci sono luoghi in cui le visite guidate vengono affidate in esclusiva ai volontari del Servizio Civile, in altri ad associazioni di volontari, in altri ancora ad associazioni culturali di vario genere.

Amareggia ancora di più constatare come tutto ciò avvenga non solo in siti di proprietà privata o di enti religiosi, ma in un numero impressionante di siti pubblici, ad opera delle amministrazioni statali e locali.

Si rileva soprattutto una totale noncuranza e leggerezza da parte di tantissime amministrazioni comunali che in tutta Italia affidano aree archeologiche, monumenti e musei ad associazioni, di volontari o pseudo-volontari (cioè persone che si dichiarano volontari ma poi a fine visita spingono fortemente le persone del gruppo a dare loro una mancia), senza porsi il problema che per legge le visite dovrebbero essere svolte da guide abilitate, che soprattutto nelle aree poco turistiche rimangono senza lavoro. Tutto questo impoverisce nel suo insieme l'economia locale di quell'area.

Vorremmo anzi sottolineare la gravità di questo fenomeno sull'intera economia italiana. Perché le guide sono liberi professionisti, in genere a Partita IVA, retribuiti da agenzie, società, privati, ecc, e non dalle amministrazioni pubbliche. Quindi sostituirle con associazioni di volontariato o volontari del servizio civile significa privare di lavoro retribuito un libero professionista, senza che lo Stato risparmi nulla; anzi, in questo modo lo Stato perde le tasse e i contributi che le guide pagano.

Tale fenomeno per di più danneggia non solo le guide, ma tutto il settore del turismo (quello produttivo, che lavora e produce ricchezza), a partire dalle agenzie turistiche che perdono servizi.

Tra i tanti siti da cui le guide sono escluse e in cui viene loro impedito di svolgere la professione per riservare le visite ai volontari, il caso più eclatante è costituito dal Quirinale.

Fino all'inizio del 2016 il Palazzo del Quirinale era aperto al pubblico solo la domenica mattina. Le guide vi svolsero per anni visite, guidando innumerevoli gruppi lungo l'itinerario allora consentito. Nel 2016 il Presidente Mattarella annunciò che avrebbe aperto al pubblico una parte maggiore del palazzo e quasi tutti i giorni, proprio per rendere più fruibile la "casa degli Italiani" ai cittadini. Le guide accolsero con gioia la notizia, finché non si apprese che, con le nuove regole, sarebbe entrato in vigore anche il divieto alle guide turistiche di condurre le visite, che sarebbero state esclusiva di volontari, forniti dal Touring Club Italiano e dalle tre Università di Roma (studenti). Appelli, comunicati, proposte, nulla riuscì a smuovere il Quirinale.

Tra i motivi addotti dal Quirinale (mai scritti, solo detti a voce):

- La volontà di offrire le visite gratuitamente, per permettere a tutti i cittadini italiani di vedere il Quirinale, anche a persone indigenti.
- La necessità di "controllare" i contenuti delle visite, in modo che non vengano date informazioni sbagliate. Usando liberi professionisti questo sarebbe difficile, mentre l'uso di volontari e studenti a cui viene dato un testo e una serie di informazioni da ripetere garantiscono il contenuto.
- La necessità di controllare con estrema precisione i tempi delle visite, cosa più facile con persone che seguono un "copione" e che dipendono tutte dalla stessa organizzazione.
- La necessità di usare operatori addestrati ad operare in un luogo che, essendo la sede del Presidente della Repubblica, necessita di particolari accorgimenti di sicurezza.

Non è questo il luogo per replicare in maniera esaustiva a tutte le motivazioni addotte e che sono a nostro giudizio completamente infondate.

Basti dire che:

- Non pretendevamo che il Quirinale escludesse i volontari, non lo abbiamo mai chiesto, ma che non escludesse le guide, cioè i professionisti.
- I professionisti sono di gran lunga più affidabili per lavorare in un luogo dove la sicurezza è una priorità. Essere un'ottima guida (non solo nei contenuti da dire ma anche nel problem solving) richiede una pratica di anni. Molte guide abilitate di Roma hanno guidato personalità politiche, circondate da apparati di sicurezza, e personaggi di fama. Siamo certi che queste guide sono ben più idonee dei volontari a lavorare in un luogo "delicato" come il Quirinale.

- Avevamo proposto al Quirinale di sottoporre alcune guide a un training/corso (lo stesso fatto dal Quirinale ai volontari e studenti utilizzati), sia sul campo della sicurezza sia su quello dei contenuti, per garantire che il comportamento, l'itinerario, i tempi e i contenuti rispondessero alle norme da stabilite dal Quirinale.
- Consideriamo indegno del luogo simbolo della Nazione che si preferisca utilizzare persone non qualificate e poco preparate (cosa che è stata attestata da tanti). Non è sufficiente imparare a memoria un testo per illustrare bene un monumento; basta "grattare" un po' la superficie e fare una domanda diversa, per averne le prove. Certo che se i responsabili del Quirinale ritengono che una visita guidata sia una "cantilena" imparata a memoria, non stupisce che abbiano così poca considerazione della categoria.
- Avere scelto i volontari al posto dei professionisti non è stato certo conveniente per l'erario italiano. Infatti non ci risulta che i volontari e gli studenti utilizzati siano a costo zero per il Quirinale, perché ci fu detto che viene dato un "rimborso spese" agli enti cui appartengono i volontari e gli studenti. Rimborso spese che lo Stato risparmierebbe, visto che le guide sono professionisti che non solo non peserebbero di un euro (vengono retribuite privatamente da agenzie e gruppi) ma porterebbero molti introiti in tasse e contributi all'erario.
- Questa scelta limita pesantemente la possibilità per gli stranieri di visitare il Palazzo, perché le visite svolte dai volontari sono solo in italiano!
- Apprezziamo la volontà del Quirinale di assicurare la visita a costo quasi zero (ad eccezione della prenotazione) per tutti. Tale scelta potrebbe però essere comunque salvaguardata, affidando ai volontari e agli studenti l'itinerario breve quasi gratuito e lasciando che le guide conducano l'itinerario lungo che è comunque a pagamento (attualmente euro 10 per gli adulti). Se lo stesso Quirinale ha previsto visite a pagamento, perché non permettere che siano condotte anche dalle guide professioniste?

Nel caso del Quirinale siamo di fronte a un altro concetto fondamentale da combattere.

Se una amministrazione qualsiasi vuole fornire dei servizi ai visitatori, è libera di farlo, ma non sulla pelle dei lavoratori: è l'amministrazione che dovrà pagare gli operatori utilizzati. E' lodevole che il Quirinale o un museo vogliano offrire visite guidate, ma a patto di pagare i professionisti deputati a tale compito, non di eliminarli usando (sfruttando) i volontari.

Chi lavora va comunque retribuito.

E i professionisti devono essere liberi di esercitare la loro professione. Non si può impedire a una intera categoria di lavorare, in un sito pubblico.

Inoltre, dietro al rifiuto del Quirinale c'è una frase non scritta ma che risuona fortemente: "Non vogliamo che sul Quirinale o su qualsiasi altro monumento ci guadagnino e ci lucrino le agenzie, i tour operator e le guide".

Nessuno si scandalizza che vengano retribuiti i medici per salvare una vita, gli avvocati o i giudici per garantire la giustizia, né che siano pagati tutti gli altri "lavoratori", politici compresi. In tanti però guardano con disapprovazione le categorie che vivono lavorando nel campo dei beni culturali.

Perché vige l'idea, difficilissima da sradicare, che il settore della cultura debba essere sinonimo di "gratuito".

Per questo nel campo dei beni culturali il volontariato è considerato nobile e il lavoro retribuito invece vile e immorale. Idea purtroppo appoggiata dallo Stato e dai suoi più alti rappresentanti, che in tutte le sedi istituzionali continuano a preferire i volontari - studenti non pagati dell'Università, volontari del Touring Club Italiano e volontari del FAI - ai liberi professionisti.

A tutto questo si aggiunge il problema dei siti preclusi alle guide a favore di un gestore/concessionario, come nel caso del Museo delle Civiltà, che include il Museo Preistorico Etnografico Pigorini. Lo sottoponiamo in questa sede perché il problema è legato al Codice dei Beni Culturali.

La giustificazione infatti affonda proprio nell'art. 117 del Codice dei Beni Culturali, o meglio in una sua errata interpretazione. Infatti l'art. 117 prevede, tra le funzioni dei gestori per i servizi aggiuntivi. "*i servizi di guida e assistenza didattica*", dove l'aggettivo "didattica" si riferisce ad assistenza, non a guida. Qualcuno però ha preferito riferirlo a entrambi i sostantivi, per ampliare il significato di didattica.

Proprio così ha fatto il Direttore del Pigorini, che infatti cita erroneamente il Codice trascrivendo "*guida didattica ed assistenza didattica*".

La Direzione del Pigorini ha voluto interpretare la guida turistica come la figura che illustra i monumenti solo ai turisti, riservando al gestore la didattica; e ha preteso di includere nella didattica tutte le visite guidate dirette alle scolaresche, di ogni ordine grado, e addirittura quelle ai gruppi dei residenti. In pratica, dal 2018 al Pigorini le guide non possono svolgere visite guidate se non ai turisti.

Si pone allora la necessità di definire cosa è didattica.

Didattica non corrisponde genericamente alle visite per le scuole, perché le visite guidate, a chiunque siano rivolte, competono alle guide (o agli insegnanti con le proprie classi).

I servizi di "didattica" includono due tipi di servizi:

- Attività complesse come quelle di laboratorio con le scolaresche, diverse dalle semplici visite guidate.

- Visite guidate ai gruppi “a raccolta”, cioè per gli individuali che desiderano una visita guidata di qualità a un prezzo modico e che vengono raccolti a seconda delle lingue in determinati orari. Sono visite guidate per gruppi non precostituiti, ma creati solo per quella visita. Vengono in genere svolte dai gestori di musei e monumenti ad orario (ogni mezz'ora, ogni ora, ecc.) e in varie lingue.

Tutto il resto esula dall'attività di didattica dei gestori e non rientra quindi nei servizi aggiuntivi che loro hanno in esclusiva.

Quanto accade al Pigorini è frutto di due pesanti discriminazioni. Innanzitutto la volontà di favorire il concessionario. La Direzione del museo ha scritto: “il concessionario, vincitore di un appalto pubblico, ha conseguito – a fronte del pagamento di un canone - il diritto contrattuale di esclusiva”. Il secondo fattore è la mancanza di considerazione nei confronti delle guide, che vengono viste ancora dai funzionari del settore come figure di basso livello e di bassa preparazione rispetto ai professionisti dei Beni Culturali. Il Direttore del Museo Pigorini ha scritto che l'attività di guida didattica è particolarmente delicata in contrapposizione a “accompagnatori non adeguatamente qualificati” che lui identifica con le guide turistiche; e che l'attività e professionalità delle guide “non ha di per sé le specifiche e le responsabilità di una attività didattica”.

Se ne deduce che gran parte degli amministratori e dei funzionari anche del MIBACT non sa che circa $\frac{3}{4}$ delle guide attive attualmente sono laureate (molte con specializzazione post lauream, dottorato e master vari), che tante hanno passato prove abilitative difficilissime e che dedicano ogni anno molto tempo (e denaro) a corsi, lezioni, training e attività per l'aggiornamento.

Qualsiasi archeologo o storico dell'arte che abbia deciso di chiudere con il suo lavoro originario per diventare guida turistica ha sperimentato sulla propria pelle la disapprovazione e diremmo quasi la commiserazione per questa “fine” da parte dei colleghi del suo ambiente.

Per molti, dunque, la guida turistica è in contrapposizione con i professionisti dei Beni Culturali e comunque inferiore a loro per livello e preparazione. Ciò è dovuto in parte al fatto che subiamo l'eredità dei vecchi “ciceroni”, in parte al fatto che, sebbene la maggioranza delle guide sia laureata, fino a pochi anni fa per accedere agli esami di guida si richiedeva il diploma di scuola superiore in quasi tutte le regioni e solo in alcune la laurea triennale.

Per questo ci stiamo battendo affinché nella nuova legge la laurea magistrale venga prevista come titolo minimo di accesso per le future guide. Una

proposta purtroppo avversata dalle Regioni, che la considerano “eccessiva”. Incredibile come si ritenga possibile che i professionisti deputati a illustrare il patrimonio culturale della nazione non debbano essere almeno dotati di laurea magistrale.

In troppi tra le istituzioni non vogliono vedere il ruolo di “educatore al patrimonio” che, in realtà, la guida turistica svolge quotidianamente. Far avvicinare le persone di ogni paese del mondo e di ogni età alle nostre opere d'arte, insegnare loro ad apprezzarle, diffondere la nostra cultura in tutti i suoi aspetti, insegnare a rispettare il patrimonio (spiegando come comportarsi in un museo, invitando a non sedersi in certi luoghi, ecc.), collaborare con le Forze dell'Ordine per difendere i monumenti (chiamando le autorità preposte appena si nota gente che danneggia le opere, ecc.), valorizzare i siti meno noti, supportare il turismo sostenibile: ebbene questo è quello che le guide turistiche fanno ogni giorno.

In città afflitte dall'overtourism, dalla mancanza di custodi e dalla insufficienza delle Forze dell'Ordine rispetto alla quantità enorme di beni da sorvegliare, le guide turistiche sono un esercito che ogni giorno frequenta i siti e si attiva al primo segno di pericolo. Gli esempi sono tantissimi e sono dati di fatto.

Se qualcuno ritiene che “educare al patrimonio”, “didattica”, “difesa” e “valorizzazione” del patrimonio non rientrino nei compiti, nelle attività e nelle capacità delle guide turistiche, allora dichiariamo di essere anche noi dei volontari: rivendichiamo il nostro lavoro gratuito di volontari in tali campi, perché tutte queste cose le facciamo quotidianamente, comprese nel compenso di semplici guide turistiche, per l'amore che nutriamo per il nostro patrimonio e per la passione che abbiamo per il nostro lavoro.

Alla luce di tutto quanto detto:

Chiediamo che si modifichi il Codice dei Beni Culturali in modo da definire con precisione i compiti dei vari professionisti e il campo dei gestori, per evitare letture scorrette e interpretazioni di comodo. I compiti previsti per una professione normata non dovrebbero poter essere svolti da altre figure; quindi l'illustrazione del patrimonio dovrebbe essere esclusiva delle guide turistiche, che per tale compito sono specificatamente formate e qualificate, così come le guide non si sognano di eseguire scavi o schedare le opere di una Galleria.

Chiediamo che, all'interno dei bandi per i servizi aggiuntivi, sia sempre richiesto che le visite guidate dei concessionari siano svolte da persone con abilitazione di guida turistica. All'interno delle migliaia di guide abilitate, per ogni bando si potrà richiedere guide con un determinato tipo di laurea o qualsiasi altro titolo sia considerato necessario per il tipo di visite richieste.

Chiediamo di supportarci nella richiesta di inserire la laurea magistrale come requisito di accesso alla professione di guida, nell'ambito dei lavori per la futura legge sulla professione che spetta al MIBACT.

Chiediamo di aiutarci presso le Istituzioni competenti per far cessare il fenomeno dei siti pubblici preclusi alle guide turistiche a favore di associazioni di volontariato o di gestori. In particolare:

- Il Palazzo del Quirinale, oggi in esclusiva dei volontari del Touring Club Italiano e degli studenti dell'Università.
- Il Museo delle Civiltà - Museo Preistorico Etnografico Pigorini, dove alle guide turistiche è permesso svolgere visite solo ai turisti.
- Tutti i siti ogni anno aperti in esclusiva per il FAI, come recentemente nel caso del Giardino degli Aranci e del Cortile d'Onore di Palazzo Madama.
- Le Scuderie del Quirinale, dove alle guide viene impedito di svolgere visite guidate ai singoli se non a patto di acquistare un turno gruppi con almeno 7 biglietti.
- La Galleria Borghese, dove si verifica la discriminazione tra gruppi con guida e gruppi senza guida, imponendo un sovrapprezzo di euro 70 solo ai gruppi con guida.

Concludiamo ribadendo che è in corso in Italia una discriminazione fortissima dei professionisti a favore dei volontari. Non solo si usano i volontari al posto dei professionisti, ma si pretende di far passare il concetto che lavorano meglio di loro. Pochi anni fa il presidente del FAI Andrea Carandini scrisse che i volontari svolgono le visite guidate meglio delle guide abilitate. Tutto ciò umilia e svilisce migliaia di persone che hanno studiato per anni allo scopo di raggiungere determinate competenze.

Chiediamo come tutto quanto da noi scritto sopra si possa conciliare con l'art. 1 della nostra Costituzione (*"L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro"*) e con la frase scritta sul sito web del Palazzo del Quirinale: *"Il Quirinale è un Palazzo vivo e vitale per la nostra democrazia, protagonista oggi come ieri della storia del Paese, e come tale costituisce a pieno titolo la Casa degli italiani."* Perché ci chiediamo cosa ci sia di democratico nell'impedire a dei lavoratori autonomi di svolgere la loro professione in un luogo pubblico, nel rispetto delle leggi, e per quale motivo la Casa degli Italiani non sia tale per tutti.