Reutilización para la valorización del patrimonio cultural de las zonas interiores: normas y prácticas

Carmen Vitale
Investigadora de Derecho Administrativo.
Universidad de Macerata[1]

SUMARIO. 1. La premisa general. 2. Las preguntas y la perspectiva de la investigación. 3. Ámbito y "rutas" de la investigación. 4. Los "nudos" del sistema. 5. La tesis: intervenciones de reutilización para la valorización del patrimonio cultural. 6. Experiencias y conclusiones. 7. Bibliografía.

1. La premisa general

"Una actividad centrada en el patrimonio cultural no debe tener como primer y único objetivo la conservación o la valorización, ni ser una actividad cultural, cualquiera que sea el sentido que se quiera atribuir a este término. Su razón de ser y su objetivo son esencialmente contribuir al esfuerzo colectivo en favor de un desarrollo sostenible y compartido"[2]. Esta es la opinión de Huge de Varine (De Varine, 2005) sobre la cuestión de la relación entre el patrimonio cultural y el desarrollo local (Smith *et al.*, 2016; Sharon, 2003, ambos citados por Iaione, 2021).

1. El presente artículo retoma, ampliándola, la ponencia presentada en el Congreso de Granada, *Jornada Internacional sobre Políticas Públicas e Instrumentos Jurídicos para la Lucha contra la Despoblación*, el 22 de abril de 2024.

2. Hugues de Varine, arqueólogo, historiador y museólogo francés, director del ICOM (de 1965 a 1976), está considerado, junto con Georges Henri Rivière, uno de los padres fundadores de los ecomuseos. Dedicó sus estudios y experiencia profesional a cuestiones de desarrollo local.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

Esta opinión se ve confirmada por aquellos estudios que destacan el impacto de la cultura en términos de cohesión social, participación ciudadana, regeneración urbana, bienestar social y calidad de vida de la sociedad y los individuos (Cassese, 2019; Sciullo, 2017; Piperata, 2018)[3]. "Al término 'cultura' se le atribuyen diferentes asociaciones de ideas, según se refiera al desarrollo de un individuo, de un grupo o clase, o de la sociedad en su conjunto" (Eliot, 1967: 19). Según estas reconstrucciones, la cultura representaría un "ingrediente esencial" del desarrollo de los territorios, una herramienta de integración, el llamado cuarto pilar del desarrollo sostenible (Iaione, 2021).

Sin embargo, estos impactos solo pueden llegar a intuirse, ya que la evaluación cualitativa-cuantitativa de los efectos positivos sociales, económicos y territoriales de los impactos culturales es actualmente inadecuada (Iaione, 2021).

2. Las preguntas y la perspectiva de la investigación

En cualquier caso, dando por válida la premisa, las preguntas a responder son las siguientes: ¿En qué instituciones jurídicas se traduce la relación virtuosa entre cultura y desarrollo? ¿Existen normas que el ordenamiento jurídico prevea para que estos principios se traduzcan en acciones concretas? ¿Existen buenas prácticas? ¿Cuáles son los modelos de organización jurídica adecuados para ello?

En términos generales, el bien cultural era un objeto "que debía mantenerse fuera de contacto con la vida" y, en particular, con el mercado (Santoro Passarelli, 1969). Se remonta a la Ley núm. 512, de 2 de agosto de 1982, sobre el régimen de concesiones fiscales para los bienes de interés cultural, el cambio de paradigma del Estado hacia las aportaciones privadas y la superación de la tradición de "divorcio radical, distanciamiento o, en todo caso, clara separación entre cultura y economía" típica del sistema italiano (Tamiozzo, 2014: 359-360). Más recientemente (Severini, 2015), se invoca el

3. En el contexto europeo, véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Hacia un enfoque integrado del patrimonio cultural*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2015-0207_ES.html, que destaca cómo el valor económico del patrimonio cultural tiene el potencial de impulsar la cohesión social y la integración a través de la regeneración de las zonas desfavorecidas; ICOM & OCDE, *Culture and local development: maximising the impact: a guide for local governments, communities and museums*, https://www.oecd.org/en/publications/culture-and-local-development-maximising-the-impact_9a855be5-en.html. En los mismos términos se expresa el Tribunal de Cuentas en Italia, en su *Informe sobre las Cuentas Generales del Estado* 2015, vol. II, Roma, 2016, p. 367: "los bienes y actividades culturales son elementos de desarrollo y progreso también desde el punto de vista del crecimiento económico del país".

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

"retorno (silencioso) de la economía exiliada", cuyo exilio dependía de que el estatuto publicitario de las cosas de arte naciera históricamente como una restricción al derecho de propiedad y uso individual de los bienes.

En todo caso nos limitaremos a esbozar los rasgos esenciales de esa relación (Piperata, 2018), desde la perspectiva de la regulación jurídica de la valorización, que asumió en los años sesenta una connotación "activa y promocional" (Bobbio, 1992) del patrimonio cultural, que es, en cierta medida, el resultado de la interpretación de este binomio.

La progresiva atención prestada por legisladores y estudiosos al tema de la valorización del patrimonio cultural (Casini, 2020: 205-207), como consecuencia de la afirmación de una dimensión (también) económica de este (Dragoni, 2010), de hecho, ha revigorizado aún más la actualidad de ese debate (Cammelli, 2016).

Sobre este punto, la reflexión jurídica ha destacado dos perspectivas (Tarasco, 2020). En la primera, el principio de buen funcionamiento y equilibrio presupuestario (art. 97 de la Constitución italiana, que debería guiar la actuación de las Administraciones públicas en general) debería aplicarse a la gestión del patrimonio cultural (público); ello se basa en el supuesto de que el patrimonio cultural es un recurso que hay que explotar además de proteger (Tarasco, 2020).

El término "gestión" del patrimonio cultural se utiliza aquí en un sentido atécnico. Con la tercera descentralización se identificó la función de gestión, entendida como "toda actividad dirigida, mediante la organización de recursos humanos y materiales, a garantizar el disfrute de los bienes culturales y medioambientales, contribuyendo a la consecución de los fines de protección y valorización" [art. 148.d) del Decreto Legislativo núm. 112/1998] (Foà, 2001). En 2001, también debido a la modificación del artículo 117 de la Constitución (que solo menciona las funciones de valorización y protección), la gestión, aun conservando su autonomía lógica, se ha incluido en la definición de valorización (arts. 6 y 111 del Código); en su lugar ha aparecido la fruición (goce o disfrute), finalidad última de la valorización. El término "gestión" sigue utilizándose, por ejemplo, en referencia específica a los sitios del patrimonio cultural.

Desde la segunda perspectiva (que es la que más interesa aquí), una gestión adecuada y eficaz del patrimonio cultural contribuiría a la economía de los territorios[4].

4. El Informe 2021 "*Io sono cultura - l'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi*", elaborado por la Fundación Symbola y Unioncamere (https://www.symbola.net/wp-content/uploads/2021/08/Io-sono-cultura-Rapporto-2021.pdf), muestra que el Sistema Productivo Cultural y Creativo, forma-

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

3. Ámbito y "rutas" de la investigación

Las cuestiones indicadas se declinan aquí en relación específica con las "zonas interiores" (que han sido objeto en Italia de una importante intervención de política pública: la Estrategia nacional por las zonas interiores SNAI), con el fin de comprobar con qué instrumentos y en qué condiciones una valorización más sostenible del patrimonio cultural puede producir efectos beneficiosos para el desarrollo de estos territorios y, por ende, para la reducción de las desigualdades territoriales, de las que las zonas interiores son la representación más reciente y efectiva.

La oportunidad de plantear la cuestión de la valorización del patrimonio cultural de las zonas del interior surge por dos razones fundamentales. En primer lugar, es interesante investigar los supuestos y efectos de la interdependencia entre la valorización del patrimonio cultural y el desarrollo local en un contexto caracterizado por una condición de desarrollo retrasado y en el que, por tanto, el impacto positivo de la cultura es ciertamente menos evidente.

En segundo lugar, como es bien sabido, la SNAI se caracteriza por un enfoque que "no es neutro desde el punto de vista espacial, sino basado en el lugar y altamente contingente con el contexto" (Barca *et al.*, 2012: 139) (en una dirección diametralmente opuesta a las anteriores políticas públicas de desarrollo), porque reconoce y valoriza las especificidades e identidades locales (y, por tanto, los recursos naturales y culturales existentes), partiendo del supuesto de que la diversidad de contextos impone flexibilidad organizativa y modularidad[5].

Parece evidente, en este sentido, la aportación del llamado "enfoque territorialista", (Magnaghi, 2010: 19), o más bien las "mil conciencias del lugar" (Becattini, 2015), para el que la valorización de las cualidades peculiares de los lugares y el autogobierno de las sociedades locales a través de su *empoderamiento* y la realización de nuevos institutos de democracia participativa son la clave para la construcción de un desarrollo local autosostenible.

---

do por empresas, AA. PP. y organizaciones sin ánimo de lucro, genera más de 80 000 millones de euros y "activa" otros sectores de la economía, moviendo, en conjunto, 240 000 millones, equivalentes al 16,6 % del valor añadido nacional. Esta cifra incluye el valor producido por las cadenas de suministro del sector, pero también la parte de la economía que se beneficia de la cultura y la creatividad y es estimulada por ellas, empezando por el turismo. Esta riqueza también se refleja positivamente en el empleo: solo el Sistema de Producción Cultural y Creativa emplea a cerca de 1,5 millones de personas, lo que representa el 6,1 % del total de personas empleadas en Italia.

5. Véase *Estrategia Nacional de Zonas Interiores: Definición, Objetivos, Herramientas y Gobernanza*, https://www.mim.gov.it/documents/20182/890263/strategia_nazionale_aree_interne.pdf/d10fc111-65c0-4acd-b253-63efae626b19.

Sobre este punto, véanse también las *Directrices del Mibact para la Estrategia Nacional de Zonas Interiores*, http://focus.formez.it/sites/all/files/linee_guida_mibact_v05122016.pdf.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

En este contexto, el patrimonio cultural se convierte en uno de los principales *activos de* desarrollo de estos territorios[6].

La segunda razón general, en cambio, está relacionada con la composición y las características esenciales del patrimonio cultural (así como con su relevancia cuantitativa y cualitativa precisamente en esos ámbitos), y, por tanto, con los problemas derivados de su valorización efectiva.

4. Los "nudos" del sistema

Uno de los nudos preliminares que hay que desentrañar se refiere a la definición de patrimonio cultural y a su constante evolución, que requiere adaptaciones significativas en lo que respecta a la identificación de herramientas de valorización adecuadas.

A este respecto, conviene subrayar que la cuestión es bien conocida, aunque probablemente todavía no se haya tenido debidamente en cuenta.

En parte como resultado de la creciente incidencia de los principios desarrollados en el ámbito internacional y europeo (se hace referencia específicamente a las convenciones de la UNESCO de 2003 y 2005 y, posteriormente, al Convenio de Faro), la noción de patrimonio cultural es, de hecho, cada vez más heterogénea y necesariamente "plural" (Malo y Morandi, 2021; Casini, 2017: 47 y ss.).

El patrimonio cultural, por tanto, más que una categoría jurídica es una expresión verbal con la que queremos subrayar que los bienes culturales y paisajísticos cumplen la misma función, que es "contribuir a proteger y valorizar la cultura identitaria (*melius* las culturas) de nuestro país" y, en última instancia —añadiríamos nosotros—, promover el desarrollo de la cultura a través del goce y disfrute de sus bienes.

El "estatuto aparentemente unitario" (Severini, 2004: 473) del patrimonio cultural, tal como se desprende de la lectura de las disposiciones codificadas en materia de valorización, no se ve corroborado por los datos reales, ni en cuanto al estado y condición del patrimonio ni (en consecuencia) en cuanto a su viabilidad económica.

Por esta razón, las herramientas ordinarias de valorización reguladas por el Código del Patrimonio Cultural corren a veces el riesgo de resultar

6. De hecho, la disponibilidad de museos y bibliotecas es mayor en las zonas interiores que en los centros: 1,4 por 10 000 habitantes para museos e instituciones similares, y 1,9 para bibliotecas; en los centros los valores son 0,6 y 1,1 respectivamente (datos recabados de *La geografía de las Zonas Interiores en 2020: vastos territorios entre potencialidades y debilidades*, Istat, 2022, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2022/07/FOCUS-AREE-INTERNE-2021.pdf).

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

inadecuadas o insuficientes. De hecho, la naturaleza especial del patrimonio cultural de las zonas interiores requiere la identificación de herramientas alternativas a las codificadas, capaces de permitir una valorización más eficaz y sostenible y, por tanto, de tener un impacto positivo en la economía local.

Así pues, el segundo nudo que hay que desentrañar se refiere a la definición de modelos de valorización *ad hoc* del patrimonio cultural de las zonas interiores.

En este contexto, es necesario reinterpretar la propia noción de valorización, lo que es posible mediante la referencia a los principios del derecho internacional y a los principios constitucionales que permiten definir el contenido mínimo y necesario.

En cuanto al primero, cabe mencionar, en primer lugar, la sostenibilidad. De hecho, a escala supranacional, se observa un progresivo fortalecimiento de la relación entre la valorización del patrimonio cultural y el desarrollo sostenible[7]. Esto ha dado lugar, en lo que aquí nos concierne específicamente, a la creciente relevancia de los temas de la regeneración y la reutilización, también en relación con el patrimonio cultural.

Por otro lado, los llamamientos a la subsidiariedad y a la *gobernanza* participativa del patrimonio cultural exigen la búsqueda de formas de implicación comunitaria en los procesos de valorización del patrimonio (Giglioni, 2022).

En este contexto, el papel "del particular", entendido aquí en sentido amplio, frente a la "Administración pública", adquiere un rol central [véanse, por ejemplo, las colaboraciones especiales del Código de Contratos Públicos y los módulos de coplanificación y planificación conjunta de la realización de actividades de interés general, recogidos en el artículo 5 del Código del Tercer Sector, en el marco más general de la Administración y los instrumentos compartidos (convenios de colaboración, coplanificación)][8].

Es precisamente el Tercer Sector, por lo que se refiere específicamente al contexto que nos interesa aquí, el que asume una posición central, debido a las motivaciones no lucrativas de su acción y a las modalidades de intervención para la realización de actividades de interés general (en lo que se refiere, por ejemplo, a la posibilidad de obtener concesiones de uso o cesio-

7. Véase, sobre la relación entre los objetivos de la Agenda 2030 y la regeneración urbana, el informe de acompañamiento al d.d.l. núm. 1028.
8. Véase Tribunal Constitucional, 52/2021, www.giurcost.org.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

nes gratuitas de bienes culturales en desuso o inutilizados), y a su arraigo en el territorio en colaboración con las autoridades locales.

Sobre estas cuestiones, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de destacar cómo la coprogramación y la coplanificación se basan en la convergencia de objetivos y en la agregación de recursos públicos y privados para la ejecución conjunta de servicios e intervenciones dirigidas a elevar los niveles de ciudadanía activa, cohesión y protección social, según un ámbito relacional que va más allá del mero intercambio utilitario.

En segundo lugar, una interpretación de la función de valorización a la luz de los principios constitucionales (arts. 2, 3, 9 y 97) lleva a la conclusión de que el rasgo unificador de la regulación del patrimonio cultural reside en "el disfrute", fin último de las dos funciones de protección y valorización (Picozza, 2018).

Esta consideración es clara, por ejemplo, en la construcción de los bienes inmateriales, que cobran importancia por la vertiente de los perfiles espirituales, determinando un valor que es de disfrute y no de intercambio. Sin embargo, como ya se ha mencionado, el reconocimiento de la prevalencia del valor inmaterial del bien sobre su materialidad es un hecho constatado.

Situar el goce y disfrute en el centro de la regulación jurídica del patrimonio cultural permite también reinterpretar algunos de los instrumentos de valorización del patrimonio cultural público a la luz del objetivo último del disfrute, redefiniendo así el principio de rentabilidad, que impregna el conjunto de la actividad administrativa, con vistas a un interés más general de la colectividad en el goce del patrimonio cultural.

En términos generales, la interpretación del Tribunal Constitucional, que ha avalado definitivamente el modelo de cooperación, basado en el principio de solidaridad (sentencia núm. 131/2020), y algunas modificaciones recientes del Código de Contratos Públicos (art. 134), como modelo alternativo al modelo contractual basado en la lógica del intercambio, también apuntan en esta dirección.

También es coherente con este planteamiento la aplicación del principio de buen funcionamiento (art. 97) y sostenibilidad a la gestión del patrimonio cultural.

De este modo, la misma función de valorización con "carácter bifronte" (orientada al uso económico y al disfrute público del bien) recobra su unidad precisamente en la finalidad última de disfrute, a la que, en última instancia,

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

debe tender el mismo uso económico del bien (como se observa en el caso del patrocinio y los servicios públicos, por ejemplo) (Cammelli, 2020: 33).

En resumen, el patrimonio cultural de las zonas interiores representa un campo interesante para analizar la dinámica de la gestión del patrimonio cultural, porque es objeto de acciones y experiencias específicas, que se caracterizan precisamente por la aplicación de un principio de "diferenciación y modularidad organizativa", coherente con las especificidades del territorio.

5. La tesis: intervenciones de reutilización para la valorización del patrimonio cultural

La tesis que aquí se defiende es que las peculiaridades del patrimonio cultural de las zonas interiores requieren el uso de herramientas de valorización adicionales y alternativas a las reguladas por el Código del Patrimonio Cultural, cuyas características esenciales se derivan de los principios del derecho internacional, por un lado, y de las instituciones reguladas al margen del Código del Patrimonio Cultural, por otro.

Lo que se impone, en definitiva, es una revisión de los instrumentos generales de valorización del patrimonio cultural, respecto de los cuales (al menos los perfilados por el Código del Patrimonio Cultural) se constata el alejamiento de los intereses y especificidades expresados por los "lugares". Revisión posible mirando, por un lado, a los principios del ordenamiento jurídico supranacional, y, por otro, a las instituciones reguladas "más allá" del perímetro del Código del Patrimonio Cultural, tal y como han sido interpretadas por la jurisprudencia administrativa y constitucional más reciente.

Una vez reconstruido el marco jurídico esencial en el que se insertan las cuestiones relativas a las zonas interiores, el camino que pretendemos emprender parte del análisis de la composición y características especiales del patrimonio cultural de dichos territorios, para, a continuación, reconstruir la disciplina de la valorización a partir de los principios dictados a nivel supranacional y de la normativa del Código del Patrimonio Cultural, a la luz de las interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales más recientes. En este contexto, como se expondrá, las intervenciones en la reutilización y regeneración del patrimonio cultural revisten una importancia capital (Milella, 2018). Los datos muestran, de hecho, que más de 50 000 bienes culturales de los casi 110 000 encuestados en el "Mapa de Riesgos del Patrimonio Cultural" se encuentran en estado de abandono o falta de uso. En términos más generales, el valor de los activos de los edificios públicos estudiados por el MEF, alrededor de 1 millón de unidades catastrales, se estima en 283 000

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

millones de euros. La mayor parte (77 %) corresponde a edificios utilizados directamente por la A. P. (unos 217 000 millones de euros) y que, por tanto, no están disponibles, a corto o medio plazo, para proyectos de rehabilitación y enajenación[9]. El 23 % restante se cede en uso, gratuitamente o a título oneroso, a particulares (51 000 millones de euros), o está sin utilizar (12 000 millones de euros) o en curso de renovación (3000 millones de euros). De los datos anteriores se derivan tres premisas generales[10]. La primera es que, necesariamente, el sistema se encamina, desde hace varios años, hacia procesos de racionalización y enajenación del patrimonio inmobiliario público (en parte cultural) (Tarasco, 2006). La segunda es que los métodos de gestión del patrimonio utilizados hasta ahora se han revelado inadecuados y, por lo tanto, deben replantearse, a fin de mejorar su rentabilidad. La tercera premisa es que, en este marco, las herramientas de la regeneración y la reutilización han adquirido y adquirirán un peso necesariamente más decisivo, tanto como respuesta a la dimensión y al estado del patrimonio público como a consecuencia de la mencionada presión en los ámbitos supranacional y nacional respecto a las cuestiones de sostenibilidad, también aplicadas al patrimonio cultural.

Aunque no estén reguladas en el código sectorial, las intervenciones de reutilización y regeneración (como demuestran algunas experiencias significativas ya iniciadas) pueden calificarse de herramientas de valorización adecuadas en el contexto específico de las zonas interiores, alternativas a las ordinarias[11].

Más concretamente, los pactos de colaboración, las asociaciones especiales, los convenios con entidades del tercer sector, pero también las concesiones de bienes inmuebles públicos a alquileres subvencionados, aunque con las aclaraciones necesarias en cuanto a los sujetos implicados, los pro-

9. Véase el Informe sobre la propiedad inmobiliaria pública de 2018, https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/patrimonio_pubblico/patrimonio_pa/RapportoImmobili_DatiAnno2018.pdf.

10. El camino se inició con el Decreto-ley núm. 386, de 5 de diciembre de 1991, convertido en la Ley núm. 35, de 29 de enero, y continuó a través de repetidos actos normativos, como la Ley núm. 662, de 23 de diciembre de 1996 (art. 3, ap. 86); la Ley núm. 448, de 23 de diciembre de 1998; la Ley núm. 136, de 2 de abril de 2001; y el Decreto-ley núm. 351, de 25 de septiembre de 2001 (art. 3), convertido en la Ley núm. 410, de 23 de noviembre de 2001. Más recientemente, véase el Decreto del MEF, de 28 de junio de 2019, *Identificación, a propuesta de la Agenzia del demanio, de los bienes de propiedad estatal, no utilizados para fines institucionales, que se incluirán en el plan de enajenación de bienes públicos, de conformidad con el apartado 423, artículo 1, de la Ley n.º 145, de 30 de diciembre de 2018 (19A04677)*. En lo que respecta específicamente a los bienes culturales, véase el d.l. de 15 de abril de 2002 núm. 63, conv. en l. de 15 de junio de 2002, núm. 112, por el que se crea *Patrimonio dello Stato s.p.a.* y se autoriza a *Cassa Depositi e Prestiti* a crear *Infrastrutture s.p.a.*

11. Véanse las leyes regionales de Lazio, Umbría, Toscana y Emilia-Romaña.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

cedimientos o el ámbito de aplicación, están unidos por la finalidad regeneradora del patrimonio cultural, lo que los sitúa plenamente en la línea de los principios internacionales de valorización antes mencionados.

Precisamente, la condición de deterioro o desuso generalizado que caracteriza al patrimonio cultural de las zonas interiores, a la vista de su relevancia también en términos cuantitativos y del consiguiente impacto económico derivado de su gestión, ha apuntado a la regeneración y la reutilización como eficaces vías alternativas de valorización.

6. Experiencias y conclusiones

Las experiencias de regeneración y reutilización a través de los instrumentos jurídicos mencionados empiezan a ser numerosas y significativas.

El antiguo *Monastero del Carmine* de Bérgamo, un complejo monumental construido a partir de la segunda mitad del siglo XIV, pero que empezó a deteriorarse a partir del siglo XVIII debido a diversas subdivisiones y a su falta de mantenimiento, fue declarado no apto para el uso en 1954 y acabó en estado de abandono. Ante la voluntad expresada por el *Teatro Tascabile di Bergamo* (sociedad cooperativa) de llevar a cabo trabajos de recuperación y regeneración de los espacios, en 2017 se firmó un Memorando de Entendimiento independiente en el que se reconocía la voluntad del TTB de presentar una propuesta de gestión a medio y largo plazo del conjunto monumental. En este contexto nació la idea de formalizar la relación entre la Administración y la parte privada, bajo la forma de la Asociación Público-Privada Especial definida en el artículo 151 del Decreto Legislativo núm. 150/2016, actual artículo 134 del Código de Contratos Públicos[12].

También son dignas de mención las experiencias de valorización económica y cultural del patrimonio público a través de concesiones a entidades del Tercer Sector en el marco de los denominados Proyectos Red actualmente en curso o, por último, los pactos de cooperación para la gestión compartida de bienes comunes en el marco del proyecto Regeneraciones Creativas del Ayuntamiento de Bari[13].

Siguiendo en el frente de los instrumentos aplicados a la regeneración, cabe mencionar el proyecto de la región de Emilia-Romaña sobre *match-*

12. https://www.agenziademanio.it/it/in-evidenza/valorepaeseitaliabandi/.
13. https://www.urbancenterbari.it/progetti/rigenerazioni-creative/.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

funding, en favor de las iniciativas de regeneración urbana[14]. En 2022, 15 municipios emilianos seleccionados emprendieron un proceso, paso a paso, para perfeccionar sus proyectos recientemente presentados o financiados en el marco del PNRR o de convocatorias regionales, combinando la obtención de financiación y prácticas de participación ciudadana y sostenibilidad de los proyectos[15].

Por lo que respecta específicamente a la regeneración de las zonas del interior, cabe mencionar el proyecto "Attivaree" de la Fundación San Paolo, cuyo objetivo es promover la participación activa, potenciando también el papel y las competencias del tercer sector con arreglo a planteamientos intersectoriales que potencien las interacciones entre las zonas urbanas y las del interior.

Esta breve revisión de las experiencias actuales permite destacar cómo un punto central para el éxito de las acciones implementadas es la combinación de las instituciones analizadas. De hecho, no se trata de recurrir a uno u otro de los instrumentos mencionados, sino de combinarlos para la consecución del objetivo final.

En particular, los acuerdos de diseño en virtud del artículo 55 y siguientes pueden representar válidamente el requisito previo para la posterior firma de acuerdos de colaboración en los que la parte privada es elegida mediante procedimientos simplificados en virtud del artículo 134 del Código de Contratos Públicos (Poggi, 2019).

En definitiva, es necesario apostar por un modelo de valorización diferente, al que contribuyan en mayor o menor medida las instituciones consideradas; un modelo adicional a los preexistentes, construido sobre los pilares de la subsidiariedad, la solidaridad y la sostenibilidad, en el que se identifique el interés general en el caso concreto.

En lo que respecta al tema que nos ocupa, esto significa tener en cuenta el estado, las condiciones de uso y el contexto (Carandini, 2017) en el que se encuentra el bien, considerando el estado de uso como el elemento que resume la noción de patrimonio cultural.

El modelo al que aquí nos referimos considera que los territorios vuelven a ser protagonistas, no en oposición sino en complementariedad con

14. https://www.art-er.it/pubblicazioni/risorse-per-rigenerare-un-percorso-pilota-sul-match-funding-per-la-rigenerazione-urbana-in-emilia-romagna.
15. https://www.fondazionecariplo.it/it/progetti/intersettoriali/programma-attiv-aree.html.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

los mercados globales, en una perspectiva de estrecha cooperación entre comunidades, autoridades territoriales y entidades privadas (Bassanini y Quadro Curzio, 2019); un modelo en el que "lo público" y "lo privado" (en las distintas acepciones posibles y con las implicaciones que se derivan en cuanto a normas y disciplina aplicable) comparten objetivos, modalidades y resultados[16].

Como hemos visto, la cuestión de los recursos sigue siendo central, por supuesto, pero quizás lo sea aún más la de la posibilidad de identificar sujetos capaces de desempeñar el papel de centros de agregación de recursos e ideas para el establecimiento de redes en el territorio, con el fin de reforzar en las comunidades de referencia el impulso de movilizarse como custodios del patrimonio cultural común.

A este respecto, la perspectiva de que las políticas y los proyectos deben definirse de abajo arriba, mediante la cooperación entre las Administraciones y las comunidades, lleva a mirar con especial interés algunas formas particulares de financiación de proyectos de valorización (el *crowdfunding* cívico).

Pero incluso estos instrumentos, para producir los beneficios deseados, requieren la coordinación y mediación de agentes capaces de actuar como aglutinantes entre las comunidades y las autoridades locales (por ejemplo, las fundaciones "imán").

> "En Ersilia, para establecer relaciones que sostengan la vida de la ciudad, los habitantes tienden hilos entre los bordes de las casas... cuando los hilos son tantos que no se puede pasar entre ellos, los habitantes se van: las casas se desmantelan, sólo quedan los hilos y los soportes de los hilos... Así recorriendo el territorio de Ersilia te encuentras con las ruinas de ciudades abandonadas, sin los muros que no perduran, sin los huesos de los muertos sobre los que rueda el viento: redes de intrincadas relaciones que buscan una forma" (Calvino, 1993).

Lo que mantiene unida una de las ciudades invisibles de Calvino es, pues, los "hilos", las conexiones, pero, como en Ersilia, estas "redes de intrincadas relaciones siguen buscando una forma".

Por lo tanto, corresponde a las autoridades públicas asumir la responsabilidad de fomentar, si no iniciar realmente, la creación y el mantenimiento de estas redes.

16. Véanse, a este respecto, las experiencias de fundaciones en relación con bienes eclesiásticos *de interés* cultural, recogidas en Acri (2022: 168-169).

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

7. Bibliografía

Acri (2022). *Beni ecclesiastici di interesse culturale. Ordinamento, conservazione e valorizzazione*. Bolonia: Il Mulino.

Barca, F., McCann, P. y Rodríguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52 (1), 134-152.

Bassanini, F. y Quadro Curzio, A. (2019). *Prefacio*. En F. Bassanini, F. Cerniglia, F. Pizzolato, A. Quadrio Curzio y L. Vandelli (eds.). *Il mostro effimero. Democrazia, economia e corpi intermedi.* Bolonia: Il Mulino.

Becattini, G. (2015). *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*. Roma: Donzelli.

Bobbio, L. (ed.). (1992). *Le politiche dei beni culturali in Europa*. Bolonia: Il Mulino.

Calvino, I. (1993). *Las ciudades invisibles*. Milán: Mondadori.

Cammelli, M. (2016). Strumenti giuridici della valorizzazione economica del patrimonio monumentale. *Aedon*.

Cammelli, M. (2020). Introducción. En C. Barbati, M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata y G. Sciullo. *Diritto del patrimonio culturale*. Bolonia: Il Mulino.

Carandini, A. (2017). *La forza del contesto*. Bari-Roma: Laterza.

Casini, L. (2017). *Ereditare il futuro*. Bolonia: Il Mulino.

Casini, L. (2020). Valorizzazione e gestione. En C. Barbati, M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata y G. Sciullo. *Diritto del patrimonio culturale*. Bolonia: Il Mulino.

Cassese S. (2019). L'evoluzione degli istituti della cultura. En G. Castelli, A. Cicerchia, S. Boria, O. Prevosti, R. Mannocchi y S. Dipasquale (coords.). *Cultura come diritto: radici costituzionali, politiche e* servizi (pp. 7-12). Associazione Civita y A&A Studio Legale.

De Varine, H. (2005). *Le radici del futuro: il patrimonio culturale al servizio dello sviluppo locale*. Bolonia: Clueb.

Dragoni, P. (2010). Il dibattito culturale in Italia. Dal 1945 all'Atto di indirizzo sugli standard museali. En M. Montella y P. Dragoni (eds.). *Musei e valorizzazione dei Beni culturali* (pp. 72 y ss.). Bolonia: Clueb.

Eliot, T. S. (1967). *Appunti per una definizione della cultura*. Milán: Bompiani.

Foà, S. (2001). *La gestione dei beni* culturali. Turín: Giappichelli.

Giglioni, F. (2022). Consolidamento e futuro dell'amministrazione condivisa. *Federalismi.it*, 20.

Iaione, C. (2021). The right to sustainable innovation for social infrastructure investment. An empirical análisis. *Riv. giur. ed.*, 6.

Magnaghi, A. (2010). *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*. Turín: Bollati Boringhieri.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

Malo, M. y Morandi, F. (2021). *Declinazioni di patrimonio culturale*. Bolonia: Il Mulino.
Milella, F. (2018). Il destino dei luoghi. *Il Giornale delle Fondazioni*, 15/10/2018.
Picozza, E. (2018). *Introduzione al diritto amministrativo*. Padua: Cedam.
Piperata, G. (2018). Cultura y desarrollo económico… y cómo domar ardillas. *Aedon*, 3.
Poggi, A. M. (2019). Riflettere sull'amministrazione sussidiaria a vent'anni dalle riforme Bassanini. En F. Bassanini, F. Cerniglia, F. Pizzolato, A. Quadrio Curzio y L. Vandelli (eds.). *Il mostro effimero. Democrazia, economia e corpi intermedi*. Bolonia: Il Mulino.
Santoro Passarelli, F. (1969). I beni della cultura secondo la costituzione. En *Studi per il XX anniversario della Assemblea Costituente* (pp. 429 y ss.). Roma.
Sciullo, G. (2017). I beni culturali quali risorsa collettiva da tutelare - una spesa, un investimento. *Aedon*, 3.
Severini, G. (2004). I principi del Codice dei beni culturali. *Gda*, 5, 469-477.
Severini, G. (2015). L'immateriale economico dei beni culturali. *Aedon*, 3.
Sharon, J. M. (2003). Singing alone? The contribution of cultural capital to social cohesion and sustainable communities. *The International Journal of Cultural Policy*, 9 (1), 35-49.
Smith, M., Fisher, R. y Mader, J. (eds.). (2016). *Social Impacts and Benefits of Arts and Culture: A Literature Review* (publicado por el *Policy Research Group, Department of Canadian Heritage*).
Tamiozzo, R. (2014). *La legislazione dei beni culturali e paesaggistici*. Milán: Giuffrè.
Tarasco A. L. (2006). *La redditività del patrimonio culturale. Efficienza aziendale e promozione culturale*. Turín: Giappichelli.
Tarasco, A. L. (2020). *Diritto e gestione del patrimonio culturale*. Roma-Bari: Laterza.

Experiencias

— https://www.agenziademanio.it/it/in-evidenza/valorepaeseitaliabandi/.
— https://www.urbancenterbari.it/progetti/rigenerazioni-creative/.
— https://www.art-er.it/pubblicazioni/risorse-per-rigenerare-un-percorso-pilota-sul-match-funding-per-la-rigenerazione-urbana-in-emilia-romagna.
— https://www.fondazionecariplo.it/it/progetti/intersettoriali/programma-attiv-aree.html.

Documentos

— Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Hacia*

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 49
ISBN: 979-13-991427-1-6

un enfoque integrado del patrimonio cultural, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0293_ES.html.

— ICOM & OCDE, *Culture and local development: maximising the impact: a guide for local governments, communities and museums*, https://www.oecd.org/en/publications/culture-and-local-development-maximising-the-impact_9a855be5-en.html.

— Oficina General de Contabilidad del Departamento de Estado, *Los activos italianos*, https://nethex.com/i-numeri-e-gli-asset-del-patrimonio-culturale-italiano-motore-di-sviluppo-economico-e-finanziario-contanti-settori-collegati/.

— Fundación Symbola y Unioncamere, Informe 2021, *"Io sono cultura - l'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi" (Yo soy cultura - la Italia de la calidad y la belleza desafía la crisis)*, https://www.symbola.net/wp-content/uploads/2021/08/Io-sono-cultura-Rapporto-2021.pdf.

— Istat, 2022, *La geografía de las Zonas Interiores en 2020: vastos territorios entre potencialidades y debilidades*, https://www.istat.it/wp-content/uploads/2022/07/FOCUS-AREE-INTERNE-2021.pdf.

— *Estrategia Nacional de Zonas Interiores: Definición, Objetivos, Herramientas y Gobernanza*, https://www.mim.gov.it/documents/20182/890263/strategia_nazionale_aree_interne.pdf/d10fc111-65c0-4acd-b253-63efae626b19.

— *Directrices del Mibact para la Estrategia Nacional de Zonas Interiores*, http://focus.formez.it/sites/all/files/linee_guida_mibact_v05122016.pdf.

— *Informe sobre la propiedad inmobiliaria pública de 2018*, https://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/patrimonio_pubblico/patrimonio_pa/RapportoImmobili_DatiAnno2018.pdf.