



Aedon

Rivista di arti e diritto *on line*

quadrimestrale dirett

numero 1, 2014, Issn 1127-1345

[home](#)

[indice](#)

[ricerca](#)

[risorse web](#)

Uno sguardo ad Oriente

La gestione del patrimonio culturale in Cina: uno sguardo dall'esterno [*]

di [Luca Zan e Sara Bonini Baraldi](#)

Sommario: [1. Fare ricerca sulla gestione del patrimonio culturale.](#) [2. La filiera del patrimonio a Luoyang.](#) - 2.1. Complessità istituzionale e frammentazione. - 2.2. Il ruolo cruciale degli scavi di emergenza.- 2.3. Progetti straordinari vs. attività ordinaria. - 2.4. Valore curatoriale vs. attrattività per i visitatori. - 2.5. Decentralizzazione e outsourcing. - [3. Efficacia ed efficienza nelle pratiche manageriali.](#) - 3.1. La gestione dei visitatori. - 3.2. Pratiche di gestione delle risorse umane. - 3.3. Risorse finanziarie. - [4. Conclusione.](#)

The Management of Cultural Heritage in China: A Look from the Outside

This article investigates change processes regarding the managerial aspects of organizing cultural heritage activities in China. The focus is not on the historical and artistic meanings of archaeological discoveries in themselves; nor on the technical, scientific and methodological repercussions of conservation and restoration; nor on the evolution of museology per se. Rather, the core of the analysis is on new managerial problems along the "archaeological chain" (archaeological discoveries, restoration, museum definition and public access to cultural heritage) posed by new professional discourse and the overall evolution of the economic and political context. The article is based on field research carried out in Luoyang, Henan province. The micro view adopted (managing practices more than policies), and the unusual access to data (including financial figures on individual entities) represent a unique opportunity for a sort of "journey" inside the Chinese public sector.

Keywords: Cultural Heritage; Museum; Archaeology; Management; Practices; Heritage Chain.

1. Fare ricerca sulla gestione del patrimonio culturale

Questo articolo tratta dei processi di cambiamento nella gestione della filiera del patrimonio culturale in Cina, cioè la sequenza delle attività legate al patrimonio, dalla tutela alla scoperta archeologica, alla conservazione, alla ricerca, alla conservazione, all'apertura al pubblico. Ci focalizziamo sull'organizzazione del lavoro professionale lungo la filiera: più che l'archeologia, la conservazione, o la museologia, quello che ci interessa in maniera specifica è il modo di strutturare, regolare ed organizzare il lavoro di archeologi, conservatori e museologi [1].

Negli ultimi decenni, numerosi fenomeni hanno influenzato in maniera importante l'evoluzione della filiera in un paese con un patrimonio culturale ricco come la Cina, con l'emergere di nuovi problemi gestionali legati ai processi di modernizzazione delle attività professionali. Lo straordinario processo di crescita economica ha avuto un enorme impatto sul patrimonio: la costruzione di infrastrutture, l'attività edilizia e la trasformazione del contesto urbano implicano la scoperta (e spesso la distruzione) di nuovi reperti archeologici, e rappresentano una minaccia per i monumenti esistenti [2]. Il turismo - sia internazionale che domestico - è anch'esso diventato un nuovo fenomeno, comportando allo stesso tempo opportunità e minacce per il patrimonio [3]. Quello che sorprende del contesto cinese è la portata del fenomeno, in termini di milioni di visitatori [4], di introiti e profitti potenziali, mai documentati pubblicamente. I cambiamenti che coinvolgono oggi le comunità professionali sono anch'essi straordinari [5]: si assiste, infatti, a un processo crescente di contaminazione, se non di integrazione, con la comunità internazionale di ricercatori (vedi per esempio l'istituzione di specifici principi di conservazione [6]); questo implica in una certa misura un'agenda meno condizionata da scelte politiche rispetto al passato per museologi [7] e archeologi cinesi [8]. Ciononostante, l'uso deliberato del patrimonio per scopi politici, sia internamente che internazionalmente, come strategia di promozione di identità nazionale e come strumento di diplomazia culturale, è ancora cruciale per il settore [9].

Questo articolo presenta i risultati principali di una ricerca sul campo condotta nell'area di Luoyang dagli autori, in collaborazione con funzionari cinesi. Si tratta di un punto di vista esterno perché, non essendo cinesi, tendiamo ad adottare un approccio relativista, cercando di capire con che forme, metodi e a che livello i fenomeni che hanno luogo a livello globale avvengono anche in Cina: il conflitto tra un approccio orientato agli aspetti curatoriali e un approccio orientato ai visitatori, il *trade-off* tra efficienza e risorse, la divisione dei ruoli tra diversi livelli amministrativi ed i relativi conflitti di responsabilità, i problemi di coordinazione (sia a livello macro che micro), i flussi di risorse tra i vari enti, le questioni di *budget*, *business plan* e sostenibilità.

Siamo "stranieri" anche in un altro senso: osserviamo le dinamiche professionali dall'esterno, come esperti di *management* e di organizzazione, ed in quanto tali colleghiamo le dinamiche professionali di archeologia e museologia ad altri cambiamenti amministrativi più ampi che hanno luogo nel paese. Le condizioni necessarie all'azione, le risorse umane e finanziarie, e le questioni di fattibilità e sostenibilità, costituiscono il nucleo di questo approccio. Quello che rende questo tipo di ricerca interessante (anche per coloro che non fossero interessati al settore patrimoniale) è che le dinamiche professionali interne tendono ad interagire, a volte in maniera scomoda, con traiettorie di cambiamento che coinvolgono più in generale l'intero settore pubblico, all'interno del quale ricadono la maggior parte delle istituzioni legate al patrimonio [10]. In questo senso, il patrimonio culturale può essere visto come un "laboratorio" per comprendere le trasformazioni che avvengono all'interno del settore pubblico in tutto il mondo.

Questa duplice lente è usata di rado: la maggior parte delle persone coinvolte nel settore sono archeologi, architetti e storici, tutti con un forte interesse professionale e concentrati su aspetti sostantivi legati ai loro diversi valori professionali; gli articoli che affrontano specificamente il tema della gestione, nella prospettiva degli studi di organizzazione e di *management* sono rari [11]. D'altra parte, la letteratura più generale sulla trasformazione negli ultimi decenni da un'economia centralizzata e pianificata a un'economia di mercato socialista tratta molto raramente dei fenomeni amministrativi a un livello micro [12].

Per questo tipo di ricerche sono necessarie specifiche condizioni metodologiche. In primo luogo, è stato necessario individuare un ambito di ricerca relativamente ridotto, per permettere una ricerca sul campo con un *focus* micro. La municipalità di Luoyang è stata scelta per ragioni storiche e organizzative: in quanto antica capitale di 13 dinastie, Luoyang presenta un patrimonio culturale ricco ed estremamente vario, che va dalla dinastia Shang alla dinastia Tang - nonché una storia rivoluzionaria più recente - e che si riflette in una struttura organizzativa di particolare

complessità. Inoltre, elemento determinante per la ricerca, l'esistenza di alcune relazioni personali con professionisti cinesi hanno permesso un inusuale accesso ai dati.

In questo contesto abbiamo potuto sviluppare nove casi di studio approfonditi in nove diversi enti che presentano una varietà di problematiche all'interno della filiera del patrimonio. Il primo di questi, l'Ufficio di beni culturali, gioca un ruolo chiave nella tutela del territorio e come coordinazione tra governo locale e istituzioni culturali che operano nell'area. I due *team* archeologici sono invece responsabili della fase fondamentale all'interno della filiera del patrimonio: gli scavi. Sono stati inoltre presi in considerazione tre musei, ciascuno dei quali diverso per identità, situazione e fase del ciclo di vita: il Museo di Luoyang, un tempo il museo più importante della regione, che affronta oggi seri problemi di rinnovamento; il Museo delle tombe antiche, dove sono state trasferite o riprodotte tombe di antichi nobili ed imperatori; ed infine il Sito dei cavalli e dei carri Zhou, un'istituzione recente, creata per esporre un'importante fossa funeraria della dinastia Zhou orientale, scoperta nel 2002. Sono stati analizzati tre altri siti aperti al pubblico: Guan Lin, un tempio fondato sulla tomba del generale Guan Yu; Han & Wei, un sito archeologico che presenta i resti dell'antica capitale, a 15 chilometri circa a est dell'attuale città di Luoyang; e le Grotte di Longmen, uno spettacolare insieme di Buddha scolpiti su pietra sulle rive del fiume Luo nonché il sito più importante di Luoyang. L'ultimo caso analizzato - l'amministrazione Yanshi - affronta il funzionamento del sistema del patrimonio culturale a livello di contea permettendoci di meglio comprendere le relazioni tra diversi livelli amministrativi.

Utilizzando un *framework* comune [13], l'analisi di ciascun caso ricostruisce brevemente gli elementi specifici costitutivi dell'ente, l'esame dell'efficacia in termini curatoriali e rispetto ai visitatori (quando rilevante), oltre a sviluppare un'indagine sull'efficienza in termini di gestione delle risorse umane e finanziarie. L'approccio adottato si potrebbe definire di tipo etnografico (cosa rara nel *mainstream* di *management*), dove il ricercatore si mette "nei panni dei professionisti", lavorando "con" i professionisti e gli amministratori in una squadra mista Cino-italiana, e tenta di osservare i micro-cambiamenti così come avvengono [14]. Il lavoro sul campo ha implicato una serie d'incontri (con il direttore, l'amministratore, e almeno un curatore) in ognuno dei nove enti oggetto della ricerca, per un totale di circa 70-80 interviste su un periodo di tre anni.

A differenza di ciò che avviene generalmente in Cina, abbiamo avuto accesso alla documentazione interna e a una grande quantità di dati economici e finanziari: da questo punto di vista, i casi di studio rappresentano un'eccezione alla regola, anche per i ricercatori cinesi. Inoltre abbiamo potuto investigare le pratiche effettive di gestione all'interno degli enti Cinesi; oltre a questioni generali sulle politiche culturali e sul patrimonio, questo ci ha permesso di comprendere come gli enti pubblici lavorino in questo settore, e di avere di conseguenza una visione dettagliata del settore del patrimonio in Cina. Infine, l'inusuale accesso alle istituzioni ha reso possibile una comprensione critica dei diversi casi, piuttosto che obbligarci ad adottare il tono celebrativo "ufficiale". Un approccio di questo tipo non è comune (non solo in Cina), e fornisce un punto di vista nuovo su questioni e problematiche di gestione del patrimonio rispetto a quanto percepito dagli attori che operano presso le istituzioni cinesi; un punto di vista dall'interno che, dialogando con uno sguardo dall'esterno, accresce il valore del presente lavoro.

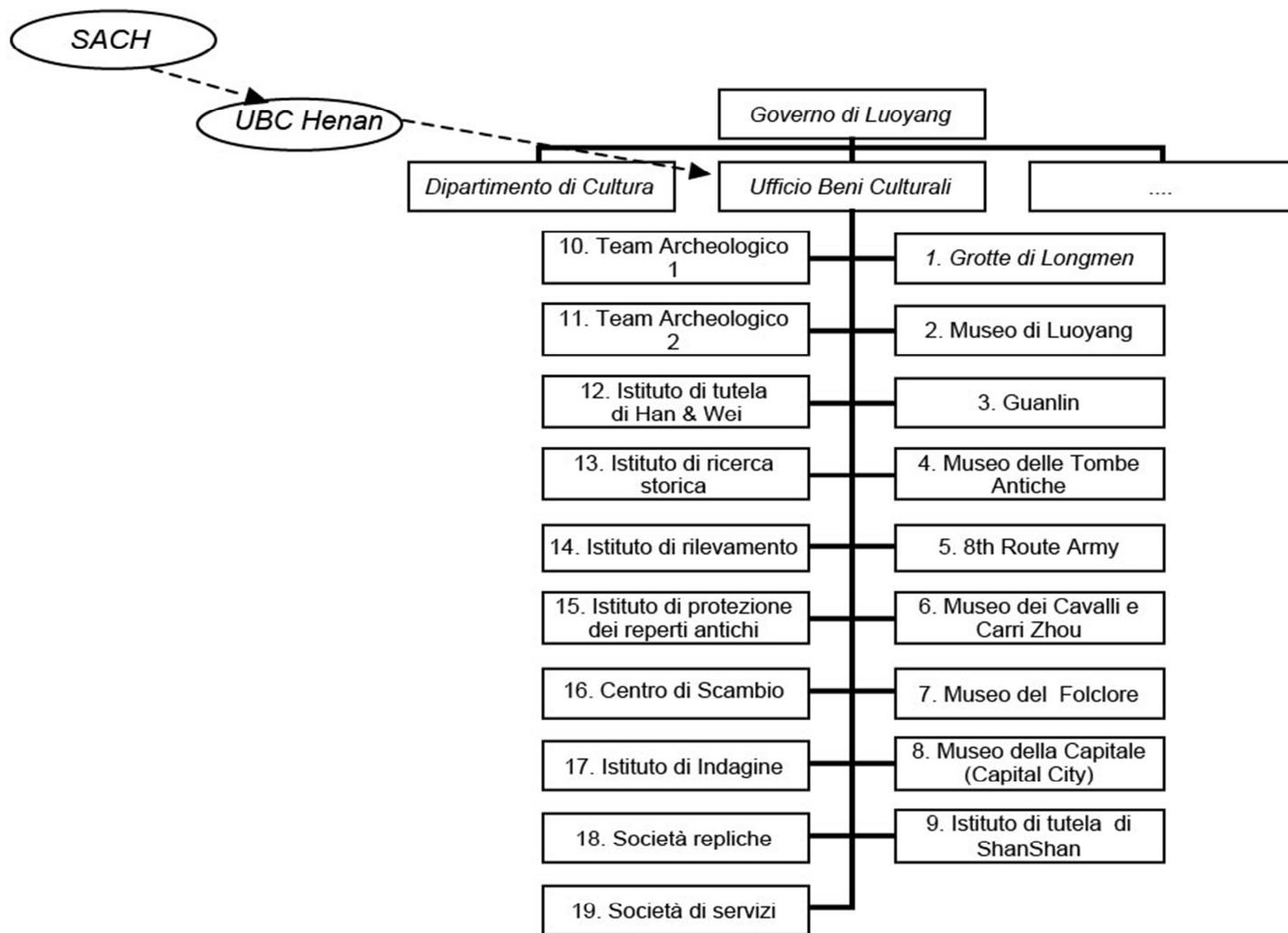
2. La filiera del patrimonio a Luoyang

Luoyang ha una lunga storia e un patrimonio molto ricco. Ha inoltre un potenziale di sviluppo: al tempo della nostra ricerca erano in agenda quattro importanti progetti per l'istituzione di parchi archeologici. Tuttavia, la ricchezza in termini quantitativi e la peculiare natura fisica dei siti hanno anche delle conseguenze organizzative, e influenzano sia la struttura amministrativa sia l'attrazione potenziale di visitatori. Ognuno dei nove casi analizzati attraverso la ricerca sul campo presenta elementi d'interesse specifici e risultati diversi. Rimandando ad altra sede per una

discussione più dettagliata di ciascun caso [15], questa sezione analizza alcune questioni trasversali: il problema della complessità e frammentazione istituzionale; il ruolo cruciale degli scavi di emergenza; il rapporto tra progetti straordinari e attività ordinaria; la tensione tra valore curatoriale e attrattività per i visitatori; la questione della decentralizzazione e *outsourcing*.

2.1. Complessità istituzionale e frammentazione

Nella municipalità di Luoyang, L'Ufficio dei beni culturali (Ubc) - il corpo amministrativo responsabile a livello locale della gestione delle istituzioni culturali - controlla 19 unità operative (*shiye danwei*, tradotto nella letteratura internazionale come *Public Sector Units*, PSU). Nove fra questi sono siti archeologici o musei aperti al pubblico (vedi il lato destro della figura 1), mentre dieci sono istituzioni culturali che lavorano in altre aree della filiera del patrimonio, dal rilevamento alla tutela, allo scavo, alla ricerca (vedi il lato sinistro della figura 1). Nell'area di Luoyang sono inoltre presenti alcune altre importanti istituzioni culturali che sono coinvolte all'interno della filiera del patrimonio ma non operano sotto il controllo diretto dell'Ubc: cinque siti aperti al pubblico a livello provinciale; il Tempio del cavallo bianco, il più antico tempio buddista in Cina; l'istituto di archeologia della Cass (*Chinese academy of social sciences*), che gestisce quattro siti di scavi nell'area di Luoyang; e i dipartimenti archeologici di varie università, occasionalmente coinvolti negli scavi.



Questo numero insolitamente elevato di enti coinvolti nella filiera del patrimonio è legato alla ricchezza della regione in termini storici, e rappresenta più l'eccezione che la regola in Cina (normalmente, è coinvolto un numero più ridotto di enti). Questo è il motivo per cui a Luoyang l'Ubc ha uno *status* speciale, essendo sottoposto direttamente al sindaco e non al dipartimento della Cultura come avviene invece nel resto del paese. Se dal punto di vista amministrativo l'Ubc di Luoyang è dunque subordinato al sindaco, dal punto di vista professionale si trova invece sotto la supervisione dell'Ufficio di beni culturali della provincia di Henan, e della Sach (*State administration of cultural heritage*).

Tale quadro evidenzia alcune importanti peculiarità dell'approccio cinese al patrimonio in generale, con alcuni elementi specifici alla situazione di Luoyang. In primo luogo, il sistema è caratterizzato da un alto livello di decentralizzazione. In termini economici, almeno il 90 per cento delle spese nel settore culturale ha luogo a livello di amministrazione cittadina o ai livelli inferiori [16]. A livello istituzionale, questa situazione riflette una strategia amministrativa particolarmente fragile: essendo subordinata al governo locale, la capacità dell'Ubc di preservare i siti del patrimonio si scontra con l'esistenza di altri interessi locali, venendone limitata. Poniamo il caso ad esempio che il sindaco venga coinvolto in progetti di sviluppo urbano che danneggiano potenzialmente il patrimonio locale: il direttore dell'Ubc avrebbe poco potere per resistere al suo "superiore" (il sindaco) ed opporsi a tali progetti [17]. Si tratta di una situazione completamente diversa da

quella, ad esempio, italiana, dove la protezione del patrimonio a livello locale è affidata ad enti periferici dello Stato (le soprintendenze), che riferiscono direttamente al governo centrale (il ministero), piuttosto che alle amministrazioni locali. A Luoyang, il particolare *status* dell'Ubc, se da un lato può temperare questo rischio, non lo elimina completamente.

In secondo luogo, nel contesto di Luoyang emerge una particolare complessità gerarchica. Le 19 istituzioni che operano sotto l'Ubc sono infatti poste a diverso livello dal punto di vista amministrativo: le grotte di Longmen sono un'istituzione di primo livello, l'Istituto di ricerca storica e il Museo di Luoyang sono istituzioni di secondo livello, mentre le altre sono di terzo livello. La scelta del livello dipende largamente dal potere relativo di tali istituzioni, ma ha conseguenze dirette in termini di *status* e di risorse. In aggiunta, le istituzioni che operano al di fuori del controllo dell'Ufficio seguono linee gerarchiche ancora differenti: i vari musei provinciali dipendono dal dipartimento di Cultura dell'amministrazione provinciale (Henan), il Tempio del cavallo bianco dipende dal dipartimento di Religione, e il Cass è un'istituzione nazionale in rapporto diretto con lo stato centrale.

In questo contesto, l'esistenza di una notevole ambiguità dal punto di vista gerarchico lascia spazio ad una serie di potenziali conflitti in termini di responsabilità. Basti sottolineare che dopo tre anni di ricerca sul campo siamo ancora incerti se le grotte di Longmen dipendono dall'Ubc piuttosto che direttamente dal sindaco (si veda sotto). Inoltre, alcuni conflitti possono emergere quando diversi corpi amministrativi hanno interessi che si sovrappongono sullo stesso sito: è il caso, per esempio, dell'Ubc e del dipartimento di Religione rispetto alla protezione del Tempio del cavallo bianco, o delle tre diverse contee che hanno giurisdizione sul sito di Han & Wei (dove anche la Cass gioca un ruolo importante).

Anche il Tempio di Guan Lin è un interessante esempio dell'esistenza di interessi contrastanti tra diversi livelli gerarchici, con l'emergere di un *gap* importante tra responsabilità e potere decisionale. Il valore storico e religioso del tempio ha assicurato per molti anni una buona *performance* in termini di visitatori rendendo il sito quasi autosufficiente dal punto di vista economico. Tuttavia nel 2002 la municipalità decise di ingrandire la piazza all'entrata del sito usando un prestito bancario per finanziare l'opera. Il costo del prestito fu però addebitato al Tempio di Guan Lin impattando seriamente sulla sostenibilità finanziaria dell'ente poiché il margine auto-generato non sarà mai in grado di ripagare completamente il servizio del prestito. In aggiunta all'evidenziare il *gap* tra livello decisionale (la municipalità) e di responsabilità (il tempio), a un livello più generale questo caso fornisce un buon esempio di come nel settore pubblico cinese si generano debiti "incagliati" che nessuno sarà mai in grado di rimborsare [18].

Una terza caratteristica del sistema di Luoyang è una certa frammentazione istituzionale, con sovrapposizioni frequenti di diritti e doveri tra diversi enti. L'esempio più lampante è la particolare co-esistenza, a Luoyang, di due diversi *team* archeologici. Questa situazione è il prodotto di una struttura amministrativa definita negli anni '80 che distingueva l'area di Luoyang dalla città di Luoyang, assegnando ciascuna zona a un *team* diverso. In seguito alle riforme amministrative degli anni '90, i due *team* furono poi riportati all'interno della stessa area municipale: invece di integrarli o di fonderli, tuttavia, fu fatta una scelta di tipo conservativo affidando loro "territori" diversi (rispettivamente la parte orientale e occidentale dell'area municipale), senza un'organizzazione più razionale basata sulla specializzazione (ad esempio, in termini di dinastie, periodi o natura dei ritrovamenti). Ne discende una notevole duplicazione delle risorse (in termini di spazi, personale, materiali, sapere, competenze) che accresce il costo dell'attività.

La mancanza di capacità di condivisione di sapere ed esperienze tra esperti è, tuttavia, ancora più pericolosa. Data la frammentazione della filiera del patrimonio, vi è poca cooperazione tra gli enti, con effetti negativi in termini di efficienza e perdita di opportunità per attività di ricerca e restauro. Emerge una sorta di "gelosia istituzionale" dove ogni istituzione fa ricerca e restauro sui

"propri" ritrovamenti, senza condividere personale, strumentazione o - ancora più importante - conoscenza. Gli oggetti rinvenuti dai due *team* archeologici, che dovrebbero rapidamente essere trasferiti in musei, sono spesso conservati nei propri depositi, senza possibilità di essere protetti, restaurati, studiati o esposti da altri. Anche il Museo delle tombe antiche conserva nei suoi depositi importanti reperti e affreschi, che sono inaccessibili ad altre istituzioni nell'area o a ricercatori indipendenti. Emerge quindi un serio problema di coordinamento e di controllo, dove l'intero sistema potrebbe beneficiare di una progettazione più razionale ed una migliore integrazione delle politiche e delle pratiche.

Inoltre, l'Ubc, insieme ai più alti livelli di governo, sta attualmente promuovendo un enorme piano di sviluppo per la città, basato sull'istituzione di quattro parchi archeologici nazionali. Nonostante il loro interesse potenziale, questo porterà probabilmente a un aumento drammatico della complessità e dei costi della coordinazione in termini di strategia, attività, gestione delle risorse umane e finanziarie e di controllo.

2.2. Il ruolo cruciale degli scavi di emergenza

A differenza di altre aree, il patrimonio culturale a Luoyang è principalmente sotto terra, il che implica che il patrimonio sia legato essenzialmente all'archeologia e agli scavi archeologici. Da un punto di vista amministrativo, la conseguenza è che la filiera del patrimonio a Luoyang dipende, anche economicamente, dalle attività di scavo, con effetti significativi.

I *team* archeologici in Cina hanno tre funzioni principali: gli scavi (di ricerca o di emergenza), la protezione (conservazione in depositi e restauro) e la ricerca. A livello generale, gli scavi di ricerca si riferiscono a progetti di scavi accademici con obiettivi archeologici predefiniti. Gli scavi di emergenza riflettono in bisogno di salvare dalla distruzione il patrimonio ritrovato in seguito allo sviluppo urbano [19].

Nell'area di Luoyang, gli scavi di ricerca sono abbastanza rari, ad eccezione degli interventi condotti dal Cass. Dato il rapido sviluppo urbano, tutto il lavoro recente dei due *team* archeologici è stato costituito da scavi di emergenza, che hanno una forma organizzativa particolare. Prima di ogni opera di costruzione da parte delle compagnie di costruzione, l'Ubc deve condurre un'indagine preliminare: una perizia del suolo, fatta con uno speciale bastone in legno, che permette di individuare la presenza di reperti archeologici. Se vengono trovati reperti, l'Ubc incarica la squadra archeologica responsabile per quell'area di realizzare degli scavi più sistematici, il costo dei quali ricade sulla compagnia di costruzione.

Questa procedura assicura che lo scavo di emergenza sia altamente conveniente per i *team* archeologici, con vari effetti positivi: l'intero sistema beneficia delle rendite dei *team* archeologici, ed esiste la possibilità di "auto-finanziare" gli scavi che porteranno alla creazione di nuove collezioni e musei. Tuttavia, questo meccanismo di finanziamento crea allo stesso tempo degli incentivi contraddittori: i due *team* ricevono denaro per gli scavi, ma non per le attività di conservazione o di ricerca. E' per questo motivo che gli scavi di ricerca sono quasi inesistenti nell'area di Luoyang, e che studi approfonditi e attività di conservazione sono decisamente sottosviluppati [20].

Per la stessa ragione i *report* archeologici degli scavi - che pure sono obbligatori e dovrebbero essere presentati al massimo entro tre anni dopo l'attività di scavo - spesso non vengono redatti, nonostante la pressione da parte della Sach. Poiché per legge i ritrovamenti non possono essere messi a disposizione di altri studiosi prima della pubblicazione del *report* archeologico da parte del *team*, risultano seriamente compromesse non solo la ricerca interna e l'attività di protezione ma anche la cooperazione inter-istituzionale. Il Museo dei cavalli e carri Zhou fornisce un esempio significativo di tali problemi. A seguito di un'indagine preliminare con esito positivo avvenuta nel

2001, l'iniziale progetto di costruzione di un parcheggio sotterraneo fu rapidamente interrotto. Gli scavi che seguirono portarono alla scoperta di numerose tombe e fosse funerarie della dinastia Zhou orientale, con l'apertura di un nuovo e accattivante museo del sito in meno di due anni. Tuttavia, nonostante quanto prescritto dalla legge, tre anni dopo i ritrovamenti il *report* archeologico degli scavi non era ancora stato preparato [21], con conseguenti restrizioni all'accesso al sito per altri ricercatori. Quale tipo di conservazione sia stata messa in atto è un'informazione che non è ancora stata diffusa. Per esempio, quali sono i rischi associati ai trattamenti utilizzati, o quelli di esposizione all'inquinamento atmosferico? Cosa rimarrà, tra 20 anni, di questi ritrovamenti, dalle fragili strutture in legno pietrificato dalla sabbia, nessuno può saperlo. In più, la mancanza di tempo per gli scavi ha portato alla loro interruzione, a causa di problemi più organizzativi che professionali: il *team* stava "finendo i soldi" o aveva altro lavoro da fare. Infine, sono mancati anche *report* sistematici riguardanti gli aspetti amministrativi dell'evento complessivo: un *budget* iniziale di tempi e costi non è mai esistito [22], cosa che ha indebolito l'"effetto di apprendimento" generale tra professionisti e istituzioni.

Per riassumere, l'urbanizzazione crescente di Luoyang incoraggia e finanzia un'intensa attività di scavi di emergenza. La presenza di frammentazione istituzionale e di disincentivi economici, tuttavia, scoraggia gli archeologi dal condurre studi sistematici sui loro ritrovamenti e dal cooperare con i passaggi successivi della filiera del patrimonio: nonostante ciò, la necessità di riorganizzare la filiera del patrimonio non è attualmente oggetto di discussione [23].

2.3. Progetti straordinari vs. attività ordinaria

Un altro elemento organizzativo ha un impatto importante sul funzionamento generale del sistema: l'intera organizzazione del lavoro professionale è basata sulla logica dell'attività straordinaria piuttosto che su quella corrente. Invece di riparare edifici, attrezzature ed esposizioni già esistenti, vengono costantemente sviluppati nuovi progetti, lasciando i problemi correnti sostanzialmente irrisolti.

Questo è il motivo per cui il Museo delle tombe antiche, un tempo particolarmente attraente per il pubblico, affronta oggi seri problemi di conservazione. Il particolare *concept* di questo museo (la riproduzione di tombe sepolte) e la sua conformazione strutturalmente fragile (le tombe sono particolarmente soggette a infiltrazioni d'acqua), sono certamente alcune fra le ragioni di tali problematiche, ma ci sono anche motivi di tipo organizzativo. Secondo le regole amministrative in vigore infatti, le attività di restauro non sono generalmente finanziate dal governo della città, che copre solamente i costi operativi di gestione (salari e costi di funzionamento). Le attività di restauro ricevono invece fondi solamente attraverso l'elaborazione di "progetti speciali" con l'accordo dell'Ubc e dunque sotto forma di finanziamenti straordinari. In loro assenza, l'attività di conservazione è semplicemente sospesa [24]. Aldilà di ciò, e nonostante il Museo delle tombe antiche non abbia fondi per restaurare le tombe e aggiornare l'attuale sistema di controllo dell'umidità, un nuovo edificio per le esposizioni sarà presto aperto al fine di ampliare il museo. L'aumento di spazio disponibile potrebbe essere un'opportunità importante per aumentare le esposizioni e la visibilità del museo: tuttavia, il rischio è che questo distolga l'attenzione dagli attuali problemi legati alle esposizioni già esistenti e alla conservazione del sito, lasciando le "vecchie" esposizioni alla degradazione progressiva.

Il Museo di Luoyang rappresenta un altro esempio di questa strategia di "risolvere ingrandendo". Un tempo il museo più prestigioso della città, oggi affronta numerosi problemi: pochi visitatori, mancanza di spazio per le esposizioni, un basso livello di tutela delle collezioni, mancanza di competenze, bassi livelli di rendite. In risposta, è attualmente in corso un importante piano di sviluppo, che include la costruzione di un nuovo grande edificio, lo sviluppo dei sistemi di sicurezza e di tutela, e l'apertura di nuove esposizioni per esporre collezioni più estese [25]. Il nuovo museo è certamente una risposta alla mancanza di spazio, e forse anche all'attuale bassa

performance in termini di numero di visitatori; ma non è chiaro in che misura questo possa contribuire a risolvere i problemi riguardanti le risorse umane e finanziarie. Al contrario, altri problemi potrebbero emergere, in risposta al bisogno crescente di coordinazione e di monitoraggio della nuova struttura, distogliendo l'attenzione da quelli vecchi.

Ci troviamo probabilmente di fronte ad una particolarità nazionale o culturale: creare una nuova istituzione sembra più facile che cambiare quelle esistenti. Ma c'è anche un elemento amministrativo, poiché ottenere fondi per nuovi progetti sembra molto più facile che finanziare attività in corso. Più in generale, in grandi progetti come questi, il rischio è che la fase di sviluppo iniziale riceva maggiore attenzione, impegno, e finanziamenti, e molto meno ne ricevano le operazioni ed i costi di gestione. Inoltre la mancanza di una cultura della fattibilità (la pianificazione ed il monitoraggio accurati delle attività ordinarie) comune alle organizzazioni culturali in tutto il mondo è qui associata alla mancanza di competenze professionali nell'attività di pianificazione, cosa che solleva seri problemi di *capacity building* (per prendere in prestito il termine dal vocabolario della Banca mondiale).

2.4. Valore curatoriale vs. attrattività per i visitatori

A Luoyang non è presente un fenomeno di commercializzazione eccessiva, almeno fino ad oggi, cosa che rende quest'area differente da altre in Cina [26]. Al contrario, si può osservare un conflitto tra l'alto valore storico e la bassa attrattività per i visitatori di molti "grandi siti", con un elevato rischio futuro in termini di sostenibilità di questi enormi progetti.

Data la tradizionale tecnologia di costruzione cinese [27], il patrimonio archeologico a Luoyang consiste principalmente in legno e terra (in particolar modo terra per i siti in via di sviluppo, come Erlitou, Shang Capital, Han & Wei, e Sui & Tang). Questa caratteristica fisica rende la conservazione dei siti molto difficile, limitandone inoltre l'attrattività verso il pubblico.

Han & Wei è un buon esempio di un sito di patrimonio "difficile": comprende i resti in terra delle mura della città Han, più i resti di una pagoda dello stesso periodo, con fondamenta originali in terra coperte da pietre recentemente ricostruite. Questo patrimonio è di grande importanza storica, ma è molto complicato da conservare e, allo stato attuale, non presenta alcuna attrattività per i visitatori. L'identità del sito è ancora incerta: potenzialmente, potrebbe diventare un parco archeologico, anche se per ora non è ancora aperto. Rappresenta una sorta di organizzazione "in letargo", un'entità attualmente non visitata, che si vorrebbe trasformare in un importante parco archeologico: quale tipo di attrattività questo potrà rappresentare per i visitatori potenziali non è tuttavia ancora chiaro.

La contea di Yanshi è un altro caso complesso. L'amministrazione locale conduce una varietà di attività dalla tutela alla gestione dei musei all'interno della contea. A oggi, il museo della contea di Yanshi sembra essere un'entità locale e marginale senza un'identità chiara. Qual è, per i visitatori, il valore della sua piccola collezione, piena di repliche, mentre i reperti originali sono stati trasferiti altrove per essere esposti in musei più importanti? Inoltre, in questa contea ci sono due importanti siti di scavi (Erlitou e Shangcheng) che sono chiusi al pubblico, ma sono comunque di importanza estrema per il sapere archeologico [28]. Anche qui, un ampio progetto di costruzione di un parco archeologico è attualmente in fase di sviluppo. Nonostante il significato storico dell'area, tuttavia, né il valore potenziale per i visitatori, né la relazione tra i nuovi siti ed i musei esistenti sono stati discussi. Un *business plan* che preveda azioni, risorse economiche e di personale non è presente, come pure non è sviluppata una strategia integrata sull'attrattiva complessiva per i visitatori nell'area di Luoyang.

2.5. Decentralizzazione e outsourcing

Le grotte di Longmen rappresentano un caso particolarmente interessante all'interno della questione più generale della decentralizzazione istituzionale, qui portata all'estremo. Il sito è una delle grotte più importanti in Cina, un elemento costitutivo dell'identità patrimoniale di Luoyang (insieme al Tempio del cavallo bianco e a Guan Lin), e l'unico sito patrimonio dell'umanità Unesco nella regione. Oltre alla gestione delle grotte, diverse sono le sfide nella tutela e nella manutenzione dell'area circostante, inclusa la zona a divieto di costruzione e la zona cuscinetto attorno al sito. La gestione del sito è stata un processo complesso e con continui cambiamenti fin dagli anni '50; le due principali attività (gestione del sito e protezione ambientale) sono state strutturate diversamente e ricombinate tra diversi enti amministrativi: un segno della difficoltà a trovare soluzioni istituzionali ed organizzative adeguate. Nel 2002, fu creata l'Accademia di ricerca delle grotte di Longmen, con responsabilità sia sulla gestione del patrimonio che sulla protezione dell'ambiente, riunendo infine i due elementi in maniera integrata.

La relazione tra Accademia di ricerca e l'Ubc è piuttosto ambigua: il nuovo ente è un'istituzione "a livello di contea" (uno *status* più alto rispetto alle altre istituzioni culturali, in qualche modo simile allo *status* dell'Ubc). Se questa condizione peculiare dovrebbe avere degli effetti positivi per il sito stesso (facile gestione, maggiore flessibilità), vi è al contempo il rischio di perdere la visione d'insieme delle questioni relative al patrimonio nell'area di Luoyang.

Ancora più interessanti sono i processi di decentralizzazione che hanno luogo a livelli amministrativi inferiori, cioè all'interno della stessa entità delle grotte di Longmen. La catena che si snoda dagli enti politico-governativi a quelli operativi dà luogo in questo caso ad un ulteriore processo di "esternalizzazione", da Longmen ad altri enti (la "seconda organizzazione", come la *Scenic River Administration*) o addirittura a "privatizzazioni" a società esterne (come alla *Electric Car Company* o alla società privata che gestisce l'hotel). Ci sono quindi tre livelli distinti nella struttura istituzionale di Longmen: gli uffici e i dipartimenti interni all'Istituto di ricerca (incaricati della gestione del sito); gli enti esterni sotto il controllo dell'Istituto (principalmente responsabili della protezione ambientale); ed enti esterni gestiti come imprese private (con responsabilità sui servizi commerciali per i turisti). Se ad un simile processo di decentralizzazione e di delega dell'autorità sono associati effetti positivi, una tale sovrapposizione di forme organizzative diverse solleva problemi sia ad un livello analitico, in termini di potere di mercato e trasferimento delle rendite economiche, e soprattutto in termini di trasparenza.

3. Efficacia ed efficienza nelle pratiche manageriali

Proseguendo la discussione della sezione precedente sulla gestione della filiera del patrimonio in relazione al discorso professionale e alla struttura istituzionale, questa sezione analizza alcuni elementi di più ampio respiro nella gestione dei siti. La letteratura internazionale sulle organizzazioni artistiche si concentra su tre temi principali: l'orientamento al pubblico, le risorse umane e le risorse finanziarie [29]. A Luoyang i nove enti che operano lungo la filiera del patrimonio presentano situazioni molto varie: il processo gestionale in Luoyang riflette infatti la frammentazione istituzionale che caratterizza le stesse organizzazioni.

3.1. La gestione dei visitatori

Nella nostra ricerca sono stati generosamente forniti i dati riguardanti i visitatori (tabella 1): nonostante seri problemi riguardo alla loro affidabilità [30], questa è un'importante opportunità per osservare le pratiche manageriali in questo contesto.

Tabella 1 - Numero totale di visitatori nei siti analizzati - 1995-2005									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Guan Lin	73.190	76.920	89.540	108.400	109.890	87.900	158.000	174.500	134.800
Museo di Luoyang	90.000	84.000	85.000	75.000	100.000	140.000	80.000	82.000	10.000
Museo delle Tombe Antiche	52.000	63.000	70.000	33.000	38.000	30.000	50.000	30.000	20.000
Museo dei Cavalli e Carri Zhou	-	-	-	-	-	-	-	-	22.600
Yanshi	10.000	20.000	15.000	18.000	15.000	18.000	20.000	17.000	21.000
Totale senza Longmen	225.190	243.920	259.540	234.400	262.890	275.900	308.000	303.500	208.400
Grotte di Longmen	n.d.	651.132	524.100						
Totale con Longmen								954.632	732.600

Fonte: nostra elaborazione su dati interni.

In quale misura e fino a che punto i visitatori siano realmente "gestiti" resta una domanda aperta, con tre principali problemi. In primo luogo vi è un'ampia varietà di *performance* in termini di visitatori tra i diversi enti (tabella 4): i visitatori paganti costituiscono all'incirca l'80% del totale, con due eccezioni (il Museo di Luoyang e il Museo di Yanshi, con rispettivamente il 21 e il 10 per cento); le entrate per visitatore mostrano una *performance* eccellente per le grotte di Longmen (57,8 yuan), positiva per Guan Lin e per il Museo dei cavalli e dei carri Zhou (rispettivamente 19,1 e 17,6 yuan), e molto modesta per il Museo delle tombe antiche e il Museo di Luoyang (5,1 e 2,2 yuan).

Infine, è interessante analizzare il rapporto tra numero di visitatori e personale a tempo indeterminato, che permette di calcolare la "produttività" del personale in termini di visitatori e quindi la relazione tra attrattività del sito per i visitatori e allocazione delle risorse umane. Tramite questa misura, si possono osservare *performance* relativamente buone per il Museo dei cavalli e dei carri Zhou (6,538 visitatori per impiegato), per il tempio di Guan Lin e per le grotte di Longmen (4.887 e 4.429), mentre meno soddisfacenti sono quelle del Museo di Luoyang, del Museo delle tombe antiche e del museo di Yanshi (rispettivamente 1.600, 1.209 e 696). Comprendere una tale varietà di *performance* in termini di pubblico all'interno della stessa area sarebbe un passo preliminare verso un approccio proattivo alla gestione del visitatore: nonostante il numero di visitatori sia legato principalmente al valore delle collezioni e dei siti, esso può essere incrementato con politiche specifiche (comunicazione, esposizioni, attività). Il fatto stesso che questo esercizio di *benchmark* non sia ancora stato condotto suggerisce che i visitatori non siano "gestiti": musei con una buona *performance* coesistono con musei poco performanti senza che nulla venga fatto per aumentare i risultati di pubblico di questi ultimi.

In secondo luogo, riguardo agli enti aperti al pubblico presenti nell'area di Luoyang (sia sotto la responsabilità dell'Ubc che di altri soggetti), possono essere sollevate importanti osservazioni sugli ulteriori effetti della frammentazione istituzionale. L'opportunità di creare un circuito di visita per orientare i visitatori dagli enti più visitati agli altri non è sfruttata: ad esempio, presso le grotte di Longmen o il Tempio del cavallo bianco non sono disponibili informazioni sul resto dei musei di Luoyang: la diversità di *performance* in termini di visitatori tra i vari musei dimostra come questa sia un'opportunità mancata, specialmente in termini di possibilità di intercettare una parte del flusso di turismo culturale presente nelle aree circostanti (come i guerrieri di terracotta o il Museo di storia Shaanxi a Xi'an).

In terzo luogo, nel bene e nel male, la situazione complessiva di Luoyang non rappresenta un caso di sovra-sfruttamento del patrimonio, come spesso accade in Cina. Una spiegazione possibile è la prevalenza di un approccio professionale su altre logiche potenzialmente concorrenti: infatti, in tutto il mondo l'orientamento ai visitatori non è al centro dei valori professionali del "buon archeologo" [31]. Inoltre, data l'importanza del patrimonio nell'area, sono disponibili risorse sufficienti per ridurre la pressione verso strategie di auto-finanziamento. Per di più, la municipalità

di Luoyang e la provincia di Henan sono lontane da una situazione di povertà e sotto-sviluppo economico, condizioni spesso associate a casi di sovra sfruttamento del patrimonio.

3.2. *Pratiche di gestione delle risorse umane*

La trasformazione della gestione delle risorse umane è una delle variabili più difficili da analizzare, ma sicuramente uno degli elementi più interessanti della "rivoluzione graduale" [32] in Cina. Il dibattito interno si focalizza sulla questione della mancanza di talenti [33], riferendosi talvolta alla valutazione della *performance* nella gestione delle risorse umane [34]. E' difficile capire se si tratti dell'espressione di un desiderio o di una pratica concreta. Gli analisti internazionali, d'altro canto, sono affascinati dai processi complessi, di natura politica e sociale, che hanno accompagnato il ridimensionamento della burocrazia statale tra gli anni '80 e '90 [35] coinvolgendo sia la classe dirigente (nomenklatura) sia l'intero apparato di funzionari statali, la pianta organica (il *bianzhi system* [36]), o l'apparato dei quadri (*cadre system* [37]).

La tendenza a livello locale di resistenza alla politica di ridimensionamento è spesso trattata nella letteratura [38] che affronta anche la questione della "tendenza diffusa ad oltrepassare le quote di personale previste ad ogni livello" (il cosiddetto *chaobian*) [39].

Una ricerca sul campo sulle reali pratiche di gestione del personale, tuttavia, manca: la modalità di definizione delle cariche è una scatola nera che la discussione sul livello macro di cui sopra non riesce ad affrontare. Come sono assegnate le "quote"? Qual è il rapporto - se ne esiste uno - con il carico di lavoro che caratterizza ogni singola organizzazione (una questione controversa all'interno della difficile trasformazione della gestione del settore pubblico anche in occidente)? Con una ricerca sul campo come la nostra, grazie all'accesso ad alcuni dati significativi, è possibile costruire una visione preliminare di tali pratiche a livello micro, partendo da alcune cifre cruciali per gli enti oggetto della ricerca, e ricostruendo alcune pratiche di "gestione delle quote" nei singoli enti (tabella 2).

Tabella 2 - Risorse umane nei 9 nei siti analizzati

	Longmen	GuanLin	Museo di Luoyang	Tombe Antiche	Cavalli e Carri Zhou	Han & Wei	Team Archeologico 1	Team Archeologico 2	Totale sotto UBC (senza Longmen)	UBC	Yanshi	TOTALE
Totale	211	32	50	43	13	18	53	38	247	29	28	515
1. Personale amministrativo	51	3	6	8	3	3	3	7	33	101	4	189
2. Professionisti	54	17	26	21	4	5	43	24	140	0	24	218
3. Operai	106	13	18	14	6	10	7	7	75	3	47	231
Totale Amministrativo + Professionisti + Impiegati	211	33	50	43	13	18	118	38	313	29	75	628
Permanenti	211	32	50	43	13	18	53	38	247	29	28	515
A contratto	7	12	14	5			18	14	63		44	114
Stagionali	178	38	14	12	22		30	16	132			310
In pensione	56		6	6		5	17	8	42	7		105
Totale Generale	452	88	84	66	33	23	118	76	488	36	72	1048

Fonte: nostra elaborazione di dati interni.

Alcune considerazioni sulla natura delle fonti disponibili sono necessarie. Molti dati sono sistematicamente raccolti giorno per giorno durante le attività quotidiane di ogni istituzione, incluse le pubblicazioni di archeologi per l'avanzamento di carriera. Tuttavia essi non sono elaborati in maniera utile per scopi gestionali, corroborando l'idea che il controllo politico sia il reale obiettivo di tale contabilità. Per esempio, le classi di risorse umane nella tabella 2 - amministrativi, professionali, operai - non sono legate a incarichi specifici. Il significato delle posizioni "a contratto" è variabile anche a livello locale: talvolta sono una sorta di posizioni flessibili (vero e proprio precariato: persone che fanno lo stesso lavoro dei dipendenti a tempo indeterminato, ma con salari più bassi, senza assicurazione e senza contratto a lungo termine, come nel caso del sito dei cavalli e dei carri Zhou); ma più spesso riflettono semplicemente politiche di *welfare* ereditate dal passato (persone che non fanno quasi nulla, neanche andare al lavoro, e ricevono un salario minimo, come nel caso delle tombe antiche).

Concretamente, la struttura quali-quantitativa delle risorse umane che emerge dai diversi enti mostra una varietà significativa. Le posizioni non sono associate ai fabbisogni organizzativi quanto piuttosto allo *status* dell'ente che viene deciso politicamente dal centro e gestito secondo regole nazionali [40]. Se più persone sono necessarie, vengono assunti lavoratori "a contratto", a condizione che l'ente possa permettersi di pagare i loro salari, come nel caso del Sito dei cavalli e dei carri Zhou. Tuttavia, l'eccedenza di personale è la situazione generale, stimata intorno al 30-40 per cento in tutti gli altri casi che abbiamo studiato, senza contare il numero di pensionamenti che rappresentano ulteriori costi per ogni ente (105 su 515 posti permanenti a livello aggregato). La differenza tra enti "nuovi" e "vecchi" è lampante: pur accogliendo più visitatori (80.000 contro 60.000) il Sito dei cavalli e dei carri Zhou ha la metà dei dipendenti del Museo delle tombe antiche

(35 contro 66). Il carico di lavoro - anche se mai misurato o monitorato, dato mancante molto significativo - differisce dunque notevolmente nelle due situazioni. Diversamente da quello che ci si potrebbe aspettare, data la generalizzata situazione di eccedenza di personale tempo e carichi di lavoro all'interno delle istituzioni sono più che distesi.

In termini di reclutamento e avanzamento di carriera, il *cadre system* è visibile a livello dirigenziale in alcuni dei nostri casi, anche se risulta impossibile da analizzare. Il direttore del Sito dei cavalli e dei carri Zhou, invece di essere un archeologo, proviene dall'esercito, mentre la direttrice del Museo di Luoyang ha assunto tale carica grazie alla sua reputazione di pittrice ed alle connessioni politiche, nonostante la *performance* del museo sia largamente insoddisfacente. Tuttavia, i professionisti non sono così marginalizzati, e la loro carriera si basa su credenziali professionali, sebbene si incontrino raramente "nuove" posizioni e competenze, come ad esempio quelle relative al *marketing* e al *management* generale (specialmente nell'ambito dell'amministrazione e finanza) [41]. La cosiddetta "mancanza di talenti" non è quindi una questione di competenze non disponibili, quanto piuttosto una questione di processi di gestione delle risorse umane.

Stranamente, il sistema di premi (e punizioni) non è efficace. Sebbene il direttore dell'Ubc fosse consapevole dell'esistenza di enti poco performanti nell'area in termini di *standard* professionali o di accoglienza di visitatori, non c'è nulla che potesse fare per cambiare le cose, dato che i licenziamenti e gli avanzamenti di carriera sono largamente fuori dal suo controllo, e non solamente ai livelli più alti. Questa situazione rappresenta una sorta di "anarchia" inaspettata all'interno di una burocrazia socialista.

3.3. Risorse finanziarie

L'accesso ai dati finanziari interni presentati nella nostra ricerca è straordinario: normalmente, dati simili sono semplicemente introvabili in tutta la letteratura (tabella 3). Anche in questo caso, prima di commentare il contenuto dei dati, è necessario soffermarsi brevemente sulla natura delle fonti [42].

Tabella 3 - Una visione integrata dei dati economici degli Enti Culturali nell'area di Luoyang (2005, migliaia di Yuan)

	Longmen	Han&Wei	Guanlin	Cavalli e Carri Zhou	Museo di Luoyang	Tombe Antiche	Team Archeologico #2	Team Archeologico #1	Totale sotto UBC	UBC	Totale sotto UBC + UBC	Yanshi
Ricavi	52.801	936	3.601	1.286	1.975	1.701	4.644	7.191	21.333	2.886	24.219	4.153
Finanziamenti dallo Stato	0	659	700	100	1.350	1.080	338	0	4.228	0	4.228	360
Finanziamenti dall'autorità superiore	0	23	0	0	443	154	0	0	620	0	620	10
Finanziamenti su progetti speciali	0	0	0	0	0	200	0	0	200	546	746	2.269
Ricavi operativi	52.542	136	2.454	1.184	179	265	4.300	7.191	15.709	710	16.419	1.514
Altri ricavi operativi	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti da organizzazioni ausiliarie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.600	1.600	0
Ricavi diversi	243	118	447	2	3	2	6	0	577	30	607	0
Costi	52.445	936	3.541	1.178	2.345	1.782	4.285	4.586	18.652	3.523	22.175	3.701
Trasferimenti per progetti speciali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	750	750	0
Costi per progetti speciali	0	0	5	0	0	24	227	0	256	591	847	1.966
Costi operativi	52.445	936	3.420	1.078	2.345	1.558	3.758	4.586	17.681	1.700	19.381	1.735
Altri costi operativi	0	0	15	0	0	0	0	0	15	0	15	0
Trasferimenti all'autorità superiore	0	0	100	100	0	0	300	0	500	482	982	0
Altri costi	0	0	0	0	0	200	0	0	200	0	200	0
Differenza	356	0	60	107	-369	-81	359	2.605	2.682	-638	2.044	452

Fonte: nostra elaborazione di dati interni.

La situazione è enigmatica: ciascuno degli enti analizzati, come il resto del milione di unità operative (*shiyè danwei*) esistenti in Cina, ha un proprio bilancio di esercizio. Tuttavia, una vera e propria nozione di *accountability* è assente: nella maggior parte dei casi, viene presentato un bilancio molto parziale, spesso senza evidenziare le voci "extra-budget", come gli introiti auto-generati.

La giustificazione è che il bilancio è redatto per l'ente finanziatore sulla base delle singole poste (per esempio, i bilanci per il governo sul *budget* del governo). Qualunque sia la regola - l'"extra-budget" è infatti una questione ben conosciuta nel dibattito sulla riforma amministrativa da decenni - non vi è affatto l'idea che un ente debba mettere in bilancio tutte le risorse ricevute e spese. Unitamente a ciò emerge la questione della mancanza di trasparenza nell'informazione finanziaria. Oltre al problema di dati nascosti o falsi, è infatti necessario sapere esattamente quale tipo di costi e ricavi sono rilevanti per poter anche solo chiedere l'accesso ai dati, e solo allora - almeno nel caso di un progetto collaborativo come la nostra ricerca - è possibile ottenerli. Inoltre, i dati su costi e ricavi non sono generalmente inclusi nel bilancio: solitamente viene presentato uno stato patrimoniale più una lista dei costi [43]. Infine, le informazioni finanziarie su singoli enti sono semplicemente aggregate, senza presentare collettivamente il totale e i dati individuali. Nel complesso, la ricostruzione dei dati nella tabella 3 non è banale: non è un insieme di dati già preparato ed utilizzato nell'area di Luoyang; si tratta piuttosto di una nostra elaborazione, ottenuta superando la mancanza di attenzione ai costi e ricavi individuali ed aggregati.

Basandoci su questa visione integrata, possiamo commentare la situazione finanziaria dei vari enti: presentare in modo unitario la scomposizione dei dati preservando le informazioni individuali rende possibile un confronto interno tra diversi enti, mettendo in luce ancora una volta la varietà che li caratterizza. I dati della tabella 3 aiutano a far emergere le relazioni di potere esistenti all'interno della filiera del patrimonio: da un lato le grotte di Longmen appaiono in una posizione di forza, dato che i ricavi ed i costi (rispettivamente 52,8 e 52,4 milioni) superano il totale delle cifre

degli altri enti sotto l'Ubc più lo stesso Ubc (24,2 e 22,1 milioni di yuan); inoltre, il ruolo strumentale dell'Ubc e la sua importanza indiretta nel sistema complessivo sono accentuati dalla sua bassa percentuale in termini di costi lungo la filiera del patrimonio (3,5 milioni su 78,3 milioni di yuan incluso Longmen, o 22,1 milioni di yuan escluso Longmen), ed ancora di più in termini di ricavi (rispettivamente 2,9 milioni su 81 o 24 milioni di yuan); infine si può notare l'anomala ricchezza dei *team* archeologici: i costi non superano i ricavi, generando quindi avanzi consistenti (2,6 milioni di yuan per il *team* archeologico numero 1 e 352.000 yuan per il *team* archeologico numero 2). Tali *surplus* spiegano largamente i *surplus* aggregati del 2004 (2,8 milioni di yuan), nonostante i disavanzi di alcuni enti (lo stesso Ubc, con un bilancio negativo di 638.000 yuan, e il Museo di Luoyang, con meno 369.000 yuan).

La tabella 4 propone un esercizio di *benchmark* che ci permette di costruire numerosi altri indicatori di *performance* ed ottenere una visione ancora più approfondita sulle variazioni interne al sistema. In primo luogo, si può notare la diversa capacità di generare ricavi: alcuni enti si autofinanziano (le grotte di Longmen al 99,5% e il sito dei cavalli e dei carri Zhou al 92,1%), altri hanno *performance* basse (tombe antiche 15,6% e il Museo di Luoyang 9,1%), mentre Guan Lin si colloca in una posizione intermedia (68,2%). Le diverse situazioni in termini di economie interne possono anche essere affrontate considerando la proporzione tra spese per salari e *welfare* e costi operativi. Concentrando l'attenzione sui musei per semplificare, questa proporzione varia dal 29,2% del sito dei cavalli e carri Zhou al 53,2% del Museo di Luoyang, al 91,4% del Museo delle tombe antiche; questi dati descrivono un'efficienza molto diversa per i vari siti, molto più elevata per l'istituzione più recente. Il costo per visitatore presenta anch'esso una grande varianza interna, da 12,6 yuan al Sito dei cavalli e dei carri Zhou ad oltre 29 yuan per il Museo di Luoyang e le tombe antiche.

Tabella 4 - Un esercizio di benchmark

	Longmen	Han& Wei	Guanlin	Cavalli e Carri Zhou	Museo di Luoyang	Tombe Antiche	Team archeologico #2	Team archeologico #1	Totale sotto UBC	UBC	Totale sotto UBC + UBC	Yanshi
Costi (mln di Yuan)	52.445	934	3.863	1.078	2.345	1.558	3.758	5.915	19.451	n.a	19.451	2.571
Salari	6.721	339	941	305	903	780	1.011	1.781	6.060		6.060	899
Altri costi	44.475	465	2.646	763	1.097	135	2.444	3.662	11.212		11.212	1.135
Costi di welfare	1.249	130	276	11	344	643	303	472	2.180		2.180	537
Visitatori (mln)	0,935	na	0,156	0,085	0,08	0,052	na	na	0,373	na	0,373	0,221
Impiegati (permanent)	211	18	33	13	50	43	38	118	313	29	342	75
Indicatori di performance												
visitatori paganti/totali	88,3	na	79,3	88,2	21,3	76,9	na	na		na		10,3
ricavi per visitatore (Yuan)	57,8	na	19,1	17,6	2,2	5,1	na	na		na		92,3
ricavi per biglietti/ricavi totali	99,5	14,5	68,2	92,1	9,1	15,6	92,6	100,0	73,6	24,6	67,8	36,4
costi operativi/costi totali	100,0	100,0	96,6	91,5	100,0	87,5	87,7	100,0	94,8	48,2	87,4	46,9
salari/costi operativi	12,8	36,2	27,5	28,3	38,5	50,1	26,9	38,8	34,3	0,0	31,3	51,8
(salari+welfare)/costi operativi	15,2	50,1	35,6	29,2	53,2	91,4	35,0	49,1	46,6	0,0	42,5	82,8
costo per addetto (Yuan)		51.900		82.947	46.893	36.235	98.897	50.100	62.100	58.612	56.669	34.300
costo per visitatore (Yuan)	56,1	na	24,7	12,7	29,3	30,0	na	na	52,1	na	51,9	11,6

Fonte: nostra elaborazione di dati interni.

Da un punto di vista processuale, l'elemento più interessante è che la tabella 4 sia un puro esercizio portato avanti da chi scrive: una simile analisi non è infatti reperibile negli uffici di Luoyang. Questo è in sé un sintomo della mancanza di controllo di gestione nel patrimonio culturale. Un aspetto molto particolare della nostra esperienza è stata la difficoltà ad ottenere dati finanziari, che allo stesso tempo sembrano non interessare veramente nessuno. "Nessuno prima di voi ha fatto un'analisi così approfondita dei dati. Noi riempiamo semplicemente il formulario e passiamo i dati agli enti amministrativi superiori, tutto qui" [44]. Sebbene le informazioni contenute nelle tabelle 3 e 4 darebbero, in un altro contesto, importanti suggerimenti su come intervenire nel processo gestionale di ciascun singolo ente, qui il sistema amministrativo non è utilizzato a fini decisionali: le decisioni riguardanti gli investimenti sono basate su altre considerazioni (nessuna delle decisioni di istituire quattro parchi archeologici includeva un business plan); inoltre, le decisioni correnti non sono legate alla reale *performance*. Il direttore dell'Ubc non può intervenire sulle differenze di *performance*, poiché le decisioni sul finanziamento dell'anno successivo sono basate su altri tipi di negoziazioni.

4. Conclusioni

La nostra ricerca sulla gestione della filiera del patrimonio culturale a Luoyang lascia emergere un'immagine contraddittoria. Da un lato, i cambiamenti che influenzano la filiera sono caratterizzati da un forte dinamismo: tra le varie questioni, emergono il flusso continuo di scoperte e la ri-legittimazione del discorso professionale in un contesto di collaborazione internazionale. D'altro lato, il presente articolo ha evidenziato l'esistenza di alcune questioni istituzionali: la complessità e la frammentazione istituzionale, l'importanza crescente degli scavi di emergenza e il meccanismo che ne incentiva unicamente la parte di scavo vero e proprio, la propensione verso progetti straordinari, le potenziali differenze di valore del sito per gli storici piuttosto che per i visitatori.

La ricerca ha messo in luce come questa situazione abbia un impatto negativo sia dal punto di vista curatoriale (duplicazione e mancanza di sviluppo di conoscenza cumulativa negli scavi, ricerca e conservazione) che dei visitatori (perdita dell'opportunità di sviluppare una comunicazione più integrata ed una strategia di promozione).

Ad un livello più generale - al di là dei significati professionali dei risultati della nostra ricerca in termini di organizzazione dell'archeologia, museologia e tutela in Cina - emerge la natura parziale o addirittura contraddittoria dei cambiamenti nell'azione manageriale. Sono state analizzate questioni centrali in termini di gestione delle risorse umane (la mancanza di un'analisi del carico di lavoro per decisioni legate al personale, una generalizzata eccedenza di personale, la mancanza di un efficace sistema di ricompense e punizioni), e questioni legate alla gestione delle risorse finanziarie (problemi di trasparenza, *accountability*, e responsabilità).

Alcuni aspetti culturali hanno sicuramente un peso nella situazione sopra descritta: niente potrebbe essere più diverso dall'eccesso di "*managing by numbers*" tipico nel *management* occidentale; nel caso cinese, al contrario, le decisioni e i numeri non sono sistematicamente collegati. L'allocazione delle risorse finanziarie segue una logica diversa da quella del managerialismo occidentale: le questioni amministrative e istituzionali sono orientate da logiche politiche, dal nazionalismo (nel caso del patrimonio culturale in modo particolare) e da un gioco interno di burocrazie.

La richiesta di una migliore gestione (o meglio, di gestione "scientifica", come è chiamata nel decimo Piano quinquennale) è ricorrente in numerosi documenti e discussioni. Ma si tratta più di forma che di sostanza. Il conto economico non è utilizzato, l'articolazione dei singoli enti come *shiye danwei* indipendenti ha poco a che vedere con la delega di poteri, come suggerito dalla letteratura internazionale, e la *performance* non è in agenda, né in un contesto di investimenti né

di operazioni correnti. Si tratta di un discorso sulla gestione senza l'enunciazione di un principio performativo; o almeno, con una parziale applicazione di un principio di prestazione rispetto ad un più generale principio di appartenenza (alla nazione, allo Stato, al partito). La convergenza verso modelli manageriali consolidati è solo apparente, in un contesto che potrebbe essere definito come isomorfismo parziale/apparente [45], mentre resta forte il ruolo delle dinamiche interne di trasformazione del sistema politico ed amministrativo.

Note

[*] L'articolo si basa su un progetto di ricerca finanziato dall'Università di Bologna, dalla Fondazione Carisbo e dal ministero degli Affari Esteri italiano. La versione originaria in lingua inglese del presente articolo è stata pubblicata dalla rivista *China Quarterly*, che si ringrazia per l'autorizzazione a riprodurre il contributo in lingua italiana (*Managing Cultural Heritage in China. A View from the Outside*, in *China Quarterly*, 210, June 2012, pagg. 456-481).

[1] Prendiamo in prestito il termine "filiera" dall'organizzazione industriale, dove è utilizzato per indicare la successione di attività dalla materia prima al prodotto finito. L'idea è di guardare a questo insieme di attività diverse da un punto di vista olistico, mettendone in evidenza connessioni e bisogni di coordinazione, piuttosto che pensarle come elementi separati.

[2] Sul punto si veda W.Y. Chan, S.Y. Ma, *Heritage Preservation and Sustainability of China's Development*, in *Sustainable Development*, Vol. 12, No. 1, 2004, pagg.15-31 e H. du Cros, T. Bauer, C.S. Lo, R. Song, *Cultural Heritage Assets in China as Sustainable Tourism Products: Case Studies of the Hutongs and the Huanghua Section of the Great Wall*, in *Journal of Sustainable Tourism*, Vol. 13, No. 2, 2005, pagg.171-194.

[3] Sul punto si veda: T.H.B. Sofield, F.M.S. Li, *Tourism development and cultural policies in China*, in *Annals of Tourism Research*, Vol. 25, No. 2, 1998, pagg. 362-392; P. Nyíri, *Scenic Spots: Chinese Tourism, The State, and Cultural Authority*, Seattle, University of Washington Press, 2006.

[4] F. McKann, *The Good, the Bad and the Ugly: Observations and Reflections on Tourism Development in Lijiang, China*, in T. Chee-Beng, S. Cheung and Y. Hui (eds.) *Tourism, Anthropology and China*, Bangkok, White Lotus, 2002, pagg. 147-66; A. Leask, A. Fyall (eds.), *Managing World Heritage Sites*, London: Butterworth-Heinemann, 2006.

[5] H. du Cros, Y.S.F. Lee, *Cultural Heritage Management in China: Preserving the cities of the Pearl River Delta*, London, Routledge, 2007.

[6] Si veda ad esempio l'istituzione di specifici principi di conservazione: N. Agnew e M. Demas (eds.), *Principles for the Conservation of Heritage Sites in China*, Los Angeles: The Getty Conservation Institute, 2002; N. Agnew, M. Demas, S. Sullivan, K. Altenburg, *The Begetting of Charters: genesis of the China Principles*, in *Historic Environment*, Vol. 18, No. 1, 2005, pagg. 40-46.

[7] K.A. Denton, *Museums, memorial sites and exhibitionary culture in the People's Republic of China*, in *The China Quarterly*, Vol. 183, 2005, pagg. 565-586.

[8] L. Von Falkenhausen, *The Current State of Chinese Archaeology*, atti della conferenza *New Perspectives on the Study of Chinese Culture and Society* organizzata dalla fondazione Chiang Ching-kuo presso Princeton University, Princeton, 24-26 Marzo 2003, [disponibile online](#) (last consulted 03/12/10.); R. Bagley, *Shang archaeology*, in Michael Loewe and Edward L. Shaughnessy (eds.), *The Cambridge History of Ancient China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pagg. 124-231; M. Loewe, *Archaeology, in the New China* in *The China Quarterly*, No. 65, 1976, pagg. 1-14; M. Loewe, E.L. Shaughnessy, *The Cambridge History of Ancient China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; J. Shi, *Archaeology in China*, in *Acta Archaeologica*, Vol. 72, No. 2, 2001, pagg. 55-90; Y.K. Lee Y.K., *Building the Chronology of Early Chinese History*, in *Asian Perspectives*, Vol. 41, No.1, 2002, pagg. 15-42; L. Liu, X. Chen, Y.K. Lee, H. Wright, A.

Rosen, *Settlement Patterns and Development of Social Complexity in the Yiluo Region, North China*, in *Journal of Field Archaeology*, Vol. 29, No. 1/2, 2004, pagg. 75-100; L. Liu, H. Xu, *Rethinking Erlitou: legend, history and Chinese archaeology*, in *Antiquity*, No. 81, 2007, pagg. 886-901; L. Lu, *The Transformation of Academic Culture in Mainland Chinese Archaeology*, in *Asian Anthropology*, Vol. 1, 2002, pagg. 117-152; G. Wang, *Loving the Ancient in China*, in I. McBryde (ed.) *Who Owns the Past?*, Oxford, Oxford University Press, 1985, pagg. 175-195.

[9] T. Sofield, F.M.S. Li, *Tourism development and cultural policies in China*, cit.; R. Mitter, *Behind the Scenes at the Museum: Nationalism, History and Memory, in the Beijing War of Resistance Museum, 1987-1997* in *The China Quarterly*, No. 161 (2000), pagg. 279-293; E. Vickers, *Museums and nationalism in contemporary China*, in *Compare*, Vol. 37, No. 3, 2007, pagg. 365-382.

[10] Si veda ad esempio: C. Hood, *The New Public Management in the 80's: Variations on a Theme*, in *Accounting Organizations and Society*, Vol. 20, No. 2/3, 1995, pagg. 93-110; G. Gruening, *Origin and Theoretical Basis of NPM*, in *International Public Management Journal*, Vol. 4, No. 1, 2001, pagg. 1-25; L. Zan, S. Bonini Baraldi, C. Gordon, *Cultural Heritage between Centralisation and Decentralisation: Insights from the Italian context*, in *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 13, No. 1, 2007, pagg. 49-70.

[11] Per alcune eccezioni si veda: T.H.B. Sofield, F.M.S. Li, *World Heritage listing: the case of Huangshan, China*, in A. Leask, A. Fyall (eds.), *Managing World Heritage Sites*, London, Butterworth-Heinemann, 2006, pagg. 250-62; H. du Cros, Y.S.F. Lee, *op. cit.*; L. Zan, *La trasformazione dei musei cinesi: lo Shaanxi History Museum*, in *Economia della Cultura*, XV, 2005, n. 3.

[12] Si veda: X.B. Zhao, L. Zhang, *Decentralization Reforms and Regionalism in China: A Review*, in *International Regional Science Review*, Vol. 22, No. 3, 1999, pagg. 251-81; J.D. Straussman, M. Zhang, *Chinese administrative reforms in international perspective*, in *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 14, No. 5, 2001, pagg. 411-422; J.P. Burns, *'Downsizing' the Chinese State: Government Retrenchment in the 1990s*, in *The China Quarterly*, No. 175, 2003, pagg. 775-802; J.F. Lin, R. Tao e M. Liu, *Decentralization and local governance in the context of China's transition*, in *Perspectives*, Vol. 6, No. 2, 2005, pagg. 1-48; World Bank, *China. Deepening Public Service Unit Reform to Improve Service Delivery*, Report No. 32341-CHA, 2005; L. Zan, Q. Xue, *Budgeting China: macro policies and micro practices in public sector accounting*, in *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 24 No. 1, 2011, pagg. 38-62. Trad. It. *Processi di trasformazione del settore pubblico in Cina: macro politiche e microplastiche*, in *Imprese e Storia*, n. 40, 2010.

[13] Si veda al proposito L. Zan, *Economia dei musei e retorica del management*, Milano, Electa, 2003.

[14] Y. Guo, L. Zan, S. Liu, *The Management of Cultural Heritage in China. General trends and a micro-focus on the Luoyang municipality*, Milano, Egea, 2008. [Disponibile come print-on-demand.](#)

[15] Guo et al., *op. cit.*

[16] Oecd, *Governance in China*, Paris, Oecd Publications, 2005.

[17] Intervista con il direttore dell'Ubc di Luoyang, agosto 2006.

[18] Oecd, *op. cit.*

[19] Vedi la legge di Protezione del Patrimonio Culturale della Repubblica Cinese, 1982, modificata dagli emendamenti del 1992 e del 2002.

[20] Intervista con il vice-direttore del team archeologico, 1 agosto 2006.

[21] Intervista con il vice-direttore del museo e con il vice-direttore del team archeologico, 1 dicembre 2005.

[22] Intervista con il vice-direttore del museo, dicembre 2005.

[23] E' qui che l'approccio di ricerca-intervento ci ha portato a suggerire alcuni cambiamenti, ad esempio unire gli spazi (come le aree di stoccaggio) e gli enti (ad esempio, i due team archeologici); definire meglio ruoli e scadenze per procedure specifiche (come i report di ricerca); creare procedure più trasparenti rispetto alla destinazione dei reperti archeologici; sviluppare meccanismi che incentivino la cooperazione tra vari enti del sistema; e, in particolare, sviluppare le attività di ricerca, sul campo e non.

[24] Intervista con il direttore del Museo delle tombe antiche, agosto 2006.

[25] Intervista con il direttore dell'Ubc di Luoyang e con il direttore del Museo di Luoyang, agosto 2006.

[26] T.H.B. Sofield, F.M.S. Li, *Tourism development and cultural policies in China*, cit.; F. McKann, *op. cit.*; A. Leask, A. Fyall (eds.), *op. cit.*

[27] F.W. Mote, *A millennium of Chinese urban history: form, time, and space concepts in Soochow*, in *Rice University Studies*, Vol. 59, No. 4, 1973, pagg. 35-65; P. Ryckmans, *The Chinese Attitude Towards the Past*, in *Papers on Far Eastern History*, Australian National University, 1986.

[28] R. Bagley, *op. cit.*; Y.K. Lee, *op.cit.*; L. Liu et al., *op.cit.*; L.Liu, H. Xu, *op.cit.*

[29] L. Zan, *Economia dei musei e retorica del management*, cit.

[30] I dati non erano sempre "pronti all'uso". Presso un importante museo, le cifre non erano disponibili; il direttore ha quindi chiamato un segretario che aveva le ricevute dei biglietti, e gli ha ordinato di contarli per noi.

[31] La totale mancanza di attenzione alle esigenze di comunicazione è evidente nel nome, accademicamente preciso ma difficile da comunicare, di "Museum of Luoyang Eastern Zhou Royal Horse and Chariot Pits", da noi abbreviato in "cavalli e carri Zhou".

[32] H. Wang, *The Gradual Revolution*, New Brunswick, Transaction Publishers, 1994.

[33] Si veda ad esempio [J. Li, China's Human Resources Development and Public Sector Reform Facing Economic Globalization](#), 19th General Assembly and Conference of EROPA, 2006; M. Qi, *The study on Chinese Civil servants' stimulation mechanism. Taking Beijing City servants as the case*. Selected papers by the Civil Service Commission of the Republic of Korea, 2004.

[34] B.K.P. Chou, *Civil Service Reform in China, 1993-2001: A Case of Implementation Failure*, in *China: An International Journal*, Vol. 2, No. 2, 2004, pagg. 210-234.

[35] Si veda: J.P. Burns, 'Downsizing' the Chinese State, cit.; J.P. Burns, *Chinese Civil Service Reform: The 13th Party Congress Proposals*, in *The China Quarterly*, No. 120, 1989, pagg. 739-770; J.P. Burns, *The People's Republic of China at 50: National Political Reform*, in *The China Quarterly*, No. 159, 1999, pagg. 580-594; H.S. Chan, *Downsizing the Central Government: The Case of the People's Republic of China*, in *M@n@gement*, Vol. 2, No. 3, 1999, pagg. 305-330; H.S. Chan, *Cadre Personnel Management in China: The Nomenclatura System, 1990-1998*, in *The China Quarterly*, No. 179, 2004, pagg. 703-734; J.L. Caulfield, *Local government reform in China: a rational actor perspective*, *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 72, No. 2, 2006, pagg. 253-267.

[36] Sul punto: K.E. Brødsgaard, *Institutional Reform and the Bianzhi System in China*, in *The China Quarterly*, No. 170, 2002, pagg. 361-386.

[37] Sul punto: M. Manion, *The Cadre Management System, Post-Mao: The Appointment, Promotion, Transfer and Removal of Party and State Leaders*, in *The China Quarterly*, No. 102, 1985, pagg. 203-233; Y. Huang, *Administrative Monitoring in China*, in *The China Quarterly*, No. 143, 1995, pagg. 828-843; F.N. Pieke, *Marketization, Centralization and Globalization of Cadre Training in Contemporary China*, in *The China Quarterly*, No. 200, 2009, pagg. 953-971.

[38] Sul punto: B.K.P. Chou, *Civil Service Reform in China, 1993-2001*, cit.; H.S. Chan, *Cadre Personnel Management in China*, cit. Per una ricostruzione si veda L. Zan, Q. Xue, *op. cit.*

[39] K.E. Brødsgaard, *op. cit.*, pag. 366; si veda anche J.P. Burns, *'Downsizing' the Chinese State*, cit.

[40] Le cifre di tabella 2 possono quindi essere lette come una sorta di "misuratore di status". L'importanza delle grotte di Longmen in termini di personale rispetto al resto del sistema appare chiaramente (più di un terzo di tutti gli impiegati nell'area), e questo spiega la tensione verso l'autonomia di questo ente dall'amministrazione di Luoyang. Inoltre, le dimensioni differenti della forza lavoro tra i team archeologici 1 e 2 sono solo vagamente legate a questioni di carico di lavoro. E' da sottolineare anche il numero relativamente alto di personale presente a Yanshi.

[41] Anche se questo appare incredibile nel contesto anglo-sassone del "arm's-length principle", non è poi così inusuale: entrambi gli aspetti - intrusione in questioni politiche e mancanza di nuove competenze in un sistema a posti rigidi - possono essere ritrovati nel caso italiano, compreso il ricorso a generali in pensione (vedi ad esempio il caso di Pompei in Zan, *Economia dei musei e retorica del Management*, cit.).

[42] Per una discussione sulle questioni tecniche che influiscono sulla rappresentazione economica vedi L. Zan, Q. Xue, *Budgeting China*, cit. Si veda anche: [J. Ma, J. Norregaard, China's Fiscal Decentralization](#), International Monetary Fund, 1998; J. Lou, *Government Budgeting And Accounting Reform In China*, in *Oecd Journal On Budgeting*, No. 2/1, 2002, pagg. 51-80; Oecd, *op. cit.*; J.L. Caulfield, *op. cit.*

[43] Su questo curioso equivoco semantico, vedi L. Zan, Q. Xue, *op. cit.*

[44] Intervista con il direttore dell'Ubc di Luoyang, gennaio 2006.

[45] L. Zan, Q. Xue, *op. cit.*