

Introduzione

INTRODUZIONE

Questa Relazione risponde alla previsione normativa - articolo 3 della Legge n. 401 del 22 dicembre 1990 – che chiede al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale di illustrare le attività che ha posto in essere nel 2014 a fronte della responsabilità istituzionale in materia di diffusione all'estero della lingua e della cultura italiana che la stessa Legge gli affida.

Anche per il 2014, in un'ottica di ottimizzazione delle risorse disponibili, l'obiettivo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale è stato quello di favorire una sempre maggiore integrazione, sia sul piano strategico che su quello progettuale delle iniziative realizzate, tra le componenti economica, culturale e scientifica.

La Relazione espone le linee lungo le quali si è operato per attuare questo “approccio di sistema”, i risultati concreti conseguiti e le prospettive di azione. Evidenzia anche il vincolo, rappresentato da una costante contrazione delle risorse umane e finanziarie in una fase in cui la concorrenza di offerta culturale è invece sempre più serrata.

Sono confermate alcune linee di fondo già evidenziate lo scorso anno:

stretto rapporto tra crescita di un paese e risorse intellettuali, patrimonio culturale, creatività, innovazione e ricerca → processi di globalizzazione con l'esigenza di una sintesi tra promozione culturale e capacità di attrazione economica (in questo senso vanno lette le iniziative avviate in tema di industrie culturali nonché quelle a sostegno della promozione del turismo) → ruolo strategico e propulsivo della “diplomazia culturale” nell'ambito della politica estera, per stimolare la crescita e proporre all'estero una immagine valida e moderna dell'Italia e delle sue potenzialità, espresse da tutte le componenti del Sistema Paese: dall'imprenditoria, alle realtà locali e regionali, dalla cultura alla scienza e alla ricerca.

* * *

Sul piano metodologico, proseguendo l'impostazione inaugurata lo scorso anno, la Relazione traduce in esempi concreti ed in numeri facilmente confrontabili l'attività svolta nel corso del 2014. Per i diversi settori di intervento, sono presenti numerosi richiami ad iniziative realizzate, agli obiettivi prefissati, alle risorse impiegate.

In allegato alla relazione sono stati inseriti dati di supporto tra cui un quadro sinottico degli stanziamenti sui diversi capitoli di spesa impiegati per la promozione della lingua e della cultura italiana all'estero (allegato n. 1), i dati di bilancio dei singoli Istituti Italiani di Cultura (allegato n. 2), il documento finale degli Stati generali della lingua italiana nel mondo (allegato n. 3) ed una serie di tabelle sulla diffusione dell'insegnamento dell'italiano all'estero (allegato n. 4).

I dati presentati costituiscono un “fotogramma” di un percorso più ampio: questa introduzione sintetizza i momenti che hanno caratterizzato l'attività svolta nel 2014, sia sul piano delle azioni avviate che su quello delle risorse a disposizione, evidenziando per le prime gli aspetti operativi che si stanno sviluppando nell'anno in corso e che saranno oggetto della Relazione 2015.

* * *

Le azioni

È proseguita l'azione volta a favorire una sempre maggiore integrazione, sia sul piano strategico che su quello progettuale, delle iniziative realizzate con l'interazione tra le componenti economica, culturale e scientifica. Corollario di questo approccio integrato è la determinazione a superare l'episodicità degli interventi, a vantaggio di una maggiore coerenza ed efficacia delle iniziative avviate.

A livello strategico, l'esigenza di rafforzare questo “approccio di sistema” sia all'interno del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale che all'esterno attraverso il raccordo con i diversi attori operanti in Italia e all'estero nel settore della promozione culturale si è tradotta nell'istituzione del **Gruppo di Lavoro consultivo per la promozione della lingua e della cultura italiana**. Creato per colmare la soppressione della “Commissione Nazionale” prevista dalla legge 401/90, il Gruppo di lavoro ne ha ereditato lo **scopo** (avere un foro di confronto e concertazione tra gli enti e le istituzioni che operano nel settore della promozione culturale e linguistica), beneficiando però di una **struttura più agile** (11 membri rispetto ai 30 della Commissione Nazionale), comunque

Introduzione

inquadrata in un **contesto formale** (il Gruppo è istituito con decreto del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale).

Sul piano progettuale, questo approccio trasversale ha caratterizzato le iniziative di promozione culturale lanciate o realizzate nel corso del 2014. Tra quelle più significative, da segnalare, in primo luogo, l'intensa attività portata avanti, su impulso del Sottosegretario Giro, in tema di **promozione della lingua italiana** all'estero con l'obiettivo di evidenziarne il valore aggiunto per il Sistema Paese. Si è trattato di un percorso lanciato alla Farnesina all'inizio del 2014 che ha coinvolto tutte le componenti attive nel settore della lingua e che ha trovato il suo momento di sintesi a Firenze, in ottobre, con gli **Stati Generali della Lingua italiana**. L'incontro di Firenze è stato anche il momento per definire ed annunciare le linee lungo le quali si svilupperà - e già si sta sviluppando - l'azione di promozione della lingua italiana all'estero. In tale contesto si segnalano alcune importanti novità avviate sia sul piano delle risorse umane - con la definizione di programmi per l'invio all'estero di volontari linguistici e di giovani laureati, specializzati nell'insegnamento dell'italiano per gli stranieri - sia sul piano degli strumenti, con la costruzione di un portale della lingua italiana all'estero. Si tratta di alcune delle linee operative annunciate agli Stati Generali di Firenze, i cui seguiti sono in corso di attuazione nel 2015.

Questa azione di promozione della nostra lingua e cultura nel mondo mira a mantenere e ove possibile allargare il numero di coloro che sono interessati a approfondire la conoscenza dell'Italia, del suo patrimonio storico e della sua produzione contemporanea.

Ciò avviene in un grado di sempre maggiore concorrenza da parte di altre offerte linguistiche e culturali.

Allo stesso tempo, i paesi di recente sviluppo mostrano interessanti segnali di domanda di lingua e cultura italiana, grazie anche a disponibilità economiche sempre maggiori, a cui è essenziale dare risposta. Nel mondo sta crescendo una nuova classe media che in un futuro prossimo potrà dare dei ritorni anche tangibili al nostro sistema economico, non solo privilegiando l'Italia come meta di viaggi e soggiorni ma anche favorendo la domanda di prodotti italiani nel mondo.

In questa azione hanno un ruolo di rilievo le comunità italiane e di origine italiana nel mondo.

Rimanendo in tema di promozione linguistica, questo approccio multidimensionale ha segnato anche il tradizionale appuntamento della **settimana della lingua**, che si è voluto abbinare alla promozione di una determinata industria culturale: nel 2014 è stata la volta dell'editoria, quest'anno sarà invece il momento della musica.

Il tema delle industrie culturali e delle imprese creative è stato anche oggetto del III Forum UNESCO che si è svolto a Firenze all'inizio di ottobre e nel corso del quale è stata adottata la “dichiarazione di Firenze” sul rapporto tra cultura e sviluppo sostenibile.

Nel 2014 è anche stato preparato il lancio, avvenuto poi all'inizio del 2015, dell'**Anno dell'Italia in America Latina**: una iniziativa che vuole riunire all'interno di una cornice istituzionale unitaria una pluralità di iniziative (culturali, economiche, scientifiche ed accademiche), realizzate da più soggetti secondo una logica di collaborazione pubblico/ privato, in un contesto geografico allargato a più Paesi. Anche in questo caso l'obiettivo è di stabilire collaborazioni che possano andare oltre la contingenza dell'“Anno”, caratterizzando quindi la nostra presenza in quell'area.

Queste iniziative si aggiungono all'attività ordinaria portata avanti dagli Istituti italiani di Cultura la cui programmazione, nel corso del 2014, ha visto oltre 1.600 eventi cinematografici, circa 1.000 eventi letterari; oltre 1650 spettacoli dal vivo e più di 800 eventi artistici.

Sempre sul piano delle iniziative intraprese dal Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, si segnala un'ulteriore tipologia di intervento che si colloca ad un livello intermedio tra azioni e risorse e che attiene al **miglioramento dei metodi di lavoro**.

È questo il caso del nuovo **Sistema Informativo Gestionale degli Istituti Italiani di Cultura**, avviato alla fine del 2014, che consente la gestione di tutte le fasi del bilancio per via telematica, con il vantaggio di uniformare le procedure e di consentire un monitoraggio più immediato sulla gestione amministrativo-contabile. Come previsto, l'attuazione del programma sta avvenendo per moduli progressivi anche per essere in grado di recepire senza particolari difficoltà, eventuali evoluzioni normative in tema di bilancio degli Istituti Italiani di Cultura.

Le risorse

Come parte della complessiva riduzione della spesa pubblica, anche i fondi per le attività culturali sono calati.

In particolare dal 2013 al 2014, limitandosi ad alcune macro-voci di spesa, si riscontra un ulteriore calo rispetto all'anno precedente e precisamente:

-3,52% agli Istituti Italiani di Cultura, -40,37% alle scuole paritarie, -5,64% a cattedre di italiano presso università e scuole straniere e -3,83% per progetti di cooperazione scientifica e tecnologica di grande rilevanza. I dati riportati confermano il trend negativo già evidenziato nella Relazione del 2013.

Per quanto concerne le risorse umane, il personale dell'Area della Promozione Culturale ha subito nel corso degli anni una rilevante contrazione: il

Introduzione

contingente di 250 unità di funzionari e 10 dirigenti previsti dalla legge 401/ 90 si è ridotto a 141 funzionari e 8 dirigenti. Al 31 dicembre 2014, a causa delle dinamiche dei pensionamenti e della mancanza di nuovi concorsi, i funzionari in servizio erano 131, di cui 8 dirigenti. Analogo destino ha subito il contingente del personale di ruolo docente, amministrativo e dirigente inviato dall'Italia presso le istituzioni scolastiche per il quale è tuttora in corso la progressiva contrazione disposta dalla legge 135/ 2012 che da 1024 unità dell'anno scolastico 2011/ 2012 lo ha portato a 624 unità per l'anno scolastico 2015/ 16.

Sempre nel corso del 2014, a seguito dei provvedimenti intrapresi nel contesto della spending review che ha imposto precisi obiettivi di riduzione numerica delle strutture all'estero, si è dovuto procedere alla chiusura di 6 Istituti di Cultura e sezioni (Ankara, Francoforte, Lussemburgo, Salonicco, Vancouver, Wolfsburg). Si è trattato di un percorso complesso sul piano operativo e delicato per le sue implicazioni in termini di nostra presenza nelle sedi interessate dalla ristrutturazione. Questo ha richiesto una serie di iniziative specifiche da parte del Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, che si sono tradotte in “misure di accompagnamento”, spiegate in dettaglio dalla Relazione, definite sulla base delle specifiche realtà con cui ci si è dovuti confrontare.

A fronte di tale situazione, si è intervenuti su due livelli con l'obiettivo di una sempre maggiore efficacia nell'azione di allocazione delle risorse:

- revisione dei processi di spesa mediante la definizione di regole e di procedimenti chiari e determinati;
- rimodulazione, nell'ambito del bilancio della Direzione Generale, degli aggregati di spesa per poter comunque assicurare una distribuzione delle risorse disponibili, il più possibile equilibrata e coerente con le azioni di politica estera.

La Relazione dedica ampio spazio al ruolo insostituibile che la nostra rete all'estero - nelle sue diverse articolazioni di ambasciate, consolati, Istituti di Cultura, addetti scientifici, scuole, lettori - svolge per il Paese in questo schema integrato tra economia, lingua, cultura e scienza.

Si tratta di un patrimonio importante sul quale, pur nei limiti dovuti al contenimento della spesa, si potrà fare affidamento anche in futuro per essere in grado di continuare a svolgere una politica di promozione adeguata di sistema.

PAGINA BIANCA

I. Struttura, risorse, strumenti e obiettivi | A. Funzioni e struttura

I. STRUTTURA, RISORSE, STRUMENTI E OBIETTIVI

A. FUNZIONI E STRUTTURA

La Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese è il braccio operativo della Farnesina per la promozione della lingua e cultura italiana all'estero. Nata nel 2010 nell'ambito dell'ultima riorganizzazione interna del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, la Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese ha per mandato di sviluppare un approccio di sistema nella promozione all'estero delle componenti economico-finanziarie, culturali e scientifiche, rispondendo con maggior efficacia alle sfide della competitività e della globalizzazione. Essa fonda i propri interventi su tre assi portanti: favorire i flussi commerciali e l'investimento, diffondere la lingua e la cultura, promuovere la cooperazione scientifica e tecnologica in quanto leva ambivalente di sviluppo, cerniera tra crescita economica e crescita socio-culturale.

Si struttura in due Direzioni Centrali, **la Direzione Centrale per la Promozione della Cultura e della Lingua Italiana e la Direzione Centrale per l'Internazionalizzazione del Sistema Paese e le Autonomie Territoriali**, ed in una Unità per la Cooperazione scientifica e tecnologica bilaterale e multilaterale.

La Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese **opera mediante una serie di strutture: otto uffici più una specifica unità per la**



*Palazzo della Farnesina
al Foro Italico, sede del
Ministero degli Affari
Esteri e della
Cooperazione
Internazionale*

I. Struttura, risorse, strumenti e obiettivi | A. Funzioni e struttura

cooperazione scientifica e tecnologica bilaterale e multilaterale istituita con la riforma del 2010. Si avvale inoltre della rete del Sistema Italia nel mondo, articolata in oltre 400 strutture sulle quali il Ministero ha una diretta responsabilità di gestione fra rappresentanze diplomatiche, uffici consolari, Istituti Italiani di Cultura, scuole italiane all'estero, ICE-Agenzia (ex Istituto Nazionale per il Commercio Estero) o la condivisione della gestione con il Ministero dei Beni e delle Attività e del Turismo come nel caso degli uffici ENIT (Agenzia Nazionale Italiana del Turismo). Tale rete che costituisce lo strumento di un'azione integrata di promozione, coordinata dalle nostre ambasciate ma con l'apporto di tutte le professionalità coinvolte, dal personale della carriera diplomatica, della promozione culturale, ai funzionari amministrativi, ai direttori ed al personale degli Istituti Italiani di Cultura, senza dimenticare l'apporto degli addetti scientifici.

I. Struttura, risorse, strumenti e obiettivi | B. Risorse

B. RISORSE

Per svolgere i suoi compiti istituzionali, la Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese dispone di una dotazione finanziaria allocata a diversi capitoli di spesa.

La tabella allegata alla presente relazione (allegato n. 1) riporta i dati relativi alle singole voci di spesa distribuite sui capitoli di bilancio della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese, dove viene indicato lo stanziamento assegnato per l'esercizio di riferimento (2014). Una serie di altri dati in dettaglio verrà fornita nella seconda parte di questa relazione che tratta in modo particolareggiato l'attività della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese e dei suoi uffici per la promozione della lingua e cultura.

La tabella allegata richiede alcune precisazioni: le cifre riportate non indicano l'ammontare totale delle risorse spese dall'Italia a favore dell'insegnamento dell'italiano all'estero a valere su strumenti diversi dalla legge 401. Non sono infatti ricompresi i corsi per gli italiani all'estero e i loro discendenti, istituiti ai sensi della Legge 153/ 71 e successivamente regolamentati dall'art. 636 del d.lgs. 297/ 94 e dei quali verrà trattato più diffusamente nei capitoli successivi. Ai gestori di tali corsi il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale eroga contributi a valere su un capitolo di spesa gestito dalla Direzione Generale per gli Italiani all'Estero e le Politiche Migratorie.

Ugualmente i costi per le risorse umane necessarie per il funzionamento e l'attività delle varie strutture non rientrano tra i capitoli di spesa della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese ovvero:

- il personale della Direzione Generale in servizio al Ministero ed il personale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che vi è collocato fuori ruolo,
- le retribuzioni metropolitane del personale dirigente, docente e amministrativo di ruolo delle istituzioni scolastiche italiane all'estero (mentre le indennità di servizio all'estero e gli altri costi relativi al servizio all'estero di tale personale sono di competenza della Direzione Generale),
- il personale degli Istituti Italiani di Cultura,
- il personale delle nostre rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero,
- gli addetti scientifici.

La normativa in materia di contenimento della spesa pubblica ha imposto già da alcuni anni un consistente ridimensionamento della nostra presenza, sia in termini di sedi che di personale, legato alla priorità di contenere i costi delle nostre strutture all'estero. In tale contesto il Ministero degli Affari Esteri e

I. Struttura, risorse, strumenti e obiettivi | B. Risorse

della Cooperazione Internazionale ha proseguito anche nel corso del 2014 l'azione necessaria per rendere sostenibile la sua attività, azione che era a suo tempo stata intrapresa, anche d'intesa con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per la parte relativa alle istituzioni scolastiche all'estero.

A questo proposito va segnalato il **grande impegno delle nostre strutture e del personale all'estero** che, seppur in presenza di risorse umane e finanziarie ridotte, ha mantenuto alto l'impatto dell'azione culturale.

In particolare, per la nostra **rete di scuole all'estero**, a fronte della progressiva riduzione del personale, si sono ideate soluzioni perché sia mantenuto un adeguato livello di qualità, per preservarne l'enorme potenziale e per garantire il soddisfacimento dell'utenza di una domanda in costante crescita, in particolare nei paesi di recente sviluppo.

Soprattutto in tali paesi, proporre la lingua italiana, anche attraverso percorsi e metodi alternativi, rappresenta il modo migliore per veicolare ed esportare il modello Italia, coniugando tradizione e modernità.

Nell'introduzione si era evidenziato come per alcune macro-voci di spesa vi fosse stato una riduzione delle risorse disponibili rispetto all'anno precedente anche negli anni precedenti. A titolo puramente esemplificativo di questa tendenza si riportano alcuni grafici relativi ai finanziamenti relativi agli stessi settori della promozione culturale, che illustrano il calo di risorse allocate al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale nel corso degli ultimi anni.

Gli importi indicati si riferiscono alla dotazione iniziale dei rispettivi capitoli di spesa come da bilancio di previsione e non includono interventi successivi quali accantonamenti disposti da normativa intervenuta successivamente alla legge di bilancio o variazioni compensative richieste dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ed approvate all'interno del bilancio complessivo dello stesso.

grafico 1 - Istituti Italiani di Cultura. Stanziamenti iniziali per esercizio finanziario (euro)



- il **grafico 1** riguarda lo stanziamento iniziale della dotazione dei finanziamenti agli Istituti Italiani di Cultura (cap. 2761), che dal 2008 al 2014 ha subito una diminuzione del 28,94%. Nel 2014 il finanziamento ha subito un calo del 3,52% rispetto all'anno precedente.