

## 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 2015 a fronte della responsabilità istituzionale in materia di diffusione all'estero della lingua e della cultura italiana che la stessa Legge gli affida.

Proseguendo l'azione avviata negli anni scorsi, anche per il 2015 l'obiettivo di fondo dell'azione di promozione 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 culturale, economica e scientifica. Un approccio integrato alla ricerca di un sempre più razionale impiego di tutte le risorse disponibili, secondo una logica di sistema, per un'azione di promozione che faccia perno su progettualità, coerenza e continuità.

La relazione ripercorre le linee, i progetti e le iniziative lungo le quali è stato avviato questo percorso di "promozione integrata" che si sta sviluppando compiutamente nel corso del 2016 per diventare priorità strategica nel 2017, anche grazie alle risorse aggiuntive previste nella legge di bilancio per la promozione della cultura italiana nel mondo.

Si tratta di un impianto che si fonda sulla convinzione del ruolo strategico e propulsivo della "diplomazia culturale" nell'ambito della politica estera, per stimolare la crescita e proporre all'estero una immagine valida e attuale dell'Italia e delle sue potenzialità, espresse da tutte le componenti del Sistema Paese: dall'imprenditoria, alle realtà locali e regionali, dalla cultura e dall'insegnamento alla scienza e alla ricerca. L'approccio integrato è il metodo di lavoro condiviso con tutte le altre parti attive sul fronte della promozione, istituzionali e non, per confrontarsi con le sfide poste dalla globalizzazione e cogliere le opportunità a fronte di una crescente "domanda di Italia".

## Introduzione

\* \* \*

Sul piano metodologico, la relazione privilegia un approccio concreto con esempi concreti e numeri facilmente confrontabili. Per i diversi settori di intervento, sono presenti numerosi richiami ad iniziative realizzate, agli obiettivi prefissati, alle risorse impiegate. Per maggior chiarezza sono specificate anche le competenze dei diversi settori in cui si articola la Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese.

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), una serie di tabelle sulla diffusione dell'insegnamento dell'italiano all'estero (allegato n. 2), i dati di bilancio dei singoli Istituti Italiani di Cultura (allegato n. 3).

Questa relazione fotografa necessariamente un momento di un percorso più ampio: questo è particolarmente vero per il 2015, che ha visto il consolidamento dell'approccio di promozione integrata, anche grazie all'azione svolta in seno al Gruppo di Lavoro Consultivo, che si è poi sviluppato nel corso del 2016 e che segnerà, sul piano strategico, la politica di promozione per i prossimi anni.

La presentazione cerca quindi di privilegiare ed evidenziare le connessioni con quanto fatto in precedenza e le ricadute concrete, con riferimenti a quanto sta accadendo al momento della sua redazione.

\* \* \*

**Le azioni**

Quanto ai singoli campi d'azione, nel 2015 è proseguita l'attività volta a favorire una crescente integrazione, sia sul piano strategico che su quello progettuale, delle iniziative realizzate con l'interazione tra le diverse componenti per rafforzare il legame tra diplomazia culturale, diplomazia economica e diplomazia scientifica attorno ad un progetto comune per esprimere il valore del Marchio Italia.

Questo si è concretizzato favorendo soprattutto iniziative "trasversali" sviluppate anche a seguito della riflessione sviluppata in seno al Gruppo di Lavoro Consultivo per la promozione della lingua e della cultura italiana. Istituito nel 2014 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 inquadrata in un contesto formale - il Gruppo è

### Introduzione

istituito con decreto del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale.

Tra le iniziative e gli eventi realizzati nel 2015 occorre menzionare, in primo luogo, l'intensa attività in tema di promozione della lingua italiana all'estero con l'obiettivo di evidenziarne il valore aggiunto per il Sistema Paese. È proseguito il percorso lanciato nel 2014 con gli Stati Generale della Lingua italiana all'estero, con la convocazione a Firenze dell'evento “Riparliamone: la lingua ha valore” per fare il punto sullo stato di avanzamento dei “cantieri aperti” nel 2014 e preparare il lavoro per gli Stati Generali del 2016. In relazione a tale ultimo appuntamento, senza anticipare quello che sarà presentato nella Relazione del prossimo anno, si può però già dire che il lancio del Portale della Lingua italiana nel mondo è stato il momento qualificante di questo percorso che proseguirà con cadenza biennale.

In particolare, l'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. Mira anche ad intercettare i nuovi impieghi della lingua italiana per analizzarne le dinamiche e verificarne i ritorni positivi in termini di promozione di sistema (es. rapporto tra utilizzo / domanda di lingua italiana e accesso al *Made in Italy*). Allo stesso tempo, anche i Paesi di recente sviluppo mostrano interessanti segnali di domanda di lingua e cultura italiana, grazie 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 l'appuntamento annuale con la settimana della lingua, che ha continuato ad essere abbinato alla promozione di una determinata industria culturale: nel 2015 il tema è stato l'Italiano della musica, la musica dell'italiano.

In tema di grandi rassegne, nel 2015 è stato avviato l'Anno dell'Italia in America Latina, che termina nell'estate del 2016 in concomitanza con i Giochi Olimpici di Rio de Janeiro, e nell'ambito del quale, nel 2015, si sono realizzati oltre 500 eventi. La manifestazione riunisce all'interno di una cornice istituzionale unitaria una pluralità di iniziative (artistiche, economiche, scientifiche ed accademiche), realizzate da più soggetti secondo una logica di collaborazione pubblico/ privato, e in un contesto geografico allargato a più Paesi. Anche in questo caso l'obiettivo è di stabilire partenariati che possano

## Introduzione

andare oltre la contingenza dell’“Anno”, caratterizzando quindi la nostra presenza in quell’area.

Queste iniziative si aggiungono, come di consueto, all’attività ordinaria portata avanti dagli Istituti italiani di Cultura, la cui programmazione, nel corso del 2015, ha visto oltre 1.900 eventi cinematografici, circa 1.200 eventi letterari, più di 2.100 spettacoli dal vivo e circa 1.000 eventi artistici.

Nel corso del 2015, il tema della tutela del patrimonio culturale nelle aree di crisi e di conflitto ha assunto una centralità sempre più marcata nel dibattito internazionale. Nel quadro dell’iniziativa UNITE4HERITAGE, l’Italia ha svolto un ruolo di primo piano in ambito UNESCO con l’obiettivo di favorire una presa di coscienza sull’esigenza di un’azione a livello multilaterale più incisa ed efficace. In tale prospettiva si colloca la proposta italiana per l’istituzione di un meccanismo di pronto intervento internazionale (*Task Force*) UNESCO composto da esperti di altissimo profilo messi a disposizione dagli Stati membri per operare e intervenire rapidamente in situazioni di crisi e di emergenza.

Sempre sul piano delle iniziative intraprese dal Ministero degli Esteri e della Cooperazione Internazionale, si segnalano i progressi compiuti in 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 Sistema Informativo Gestionale degli Istituti Italiani di Cultura (S.I.G. IIC), avviato alla fine del 2014 e sviluppato per fasi nel corso del 2015, nella prospettiva della sua piena operatività a partire dall’esercizio finanziario 2016. Realizzato in attuazione del Decreto Interministeriale n. 211 del 3 dicembre 2015, modificativo del Regolamento degli Istituti Italiani di Cultura, il programma consente la gestione telematica di tutte le fasi del bilancio e delle procedure amministrativo-contabili degli Istituti Italiani di Cultura, uniformando al contempo le procedure, permettendo un monitoraggio più immediato sulla gestione non solo amministrativa e rendendo effettive la digitalizzazione e la dematerializzazione dei documenti contabili.

### **Le risorse**

Per il 2015 i dati riportati confermano parzialmente la tendenza negativa già evidenziata nella Relazione del 2014. Come parte della complessiva riduzione della spesa pubblica, anche le risorse finanziarie per le attività culturali hanno subito un decremento negli stanziamenti di bilancio nella maggioranza delle loro voci. In particolare per quanto riguarda i contributi a varie attività, vi è stato un ulteriore decremento rispetto all’anno precedente: -21,37% alle scuole

## Introduzione

paritarie, -14,66% alle cattedre di italiano presso università e scuole straniere e -12,95% per le borse di studio.

Da valutare positivamente il fatto che gli stanziamenti su alcuni capitoli relativi a contributi - finanziamenti agli Istituti Italiani di Cultura e per progetti di cooperazione scientifica e tecnologica di grande rilevanza – hanno arrestato la loro discesa, assestandosi sui valori dell’anno precedente.

A prescindere dalla contingenza di questa relazione, in questa sede non si può che esprimere forte apprezzamento per le risorse aggiuntive destinate alla promozione della cultura italiana nel mondo previste nella legge di bilancio 2017, del cui impiego si darà conto nei prossimi rapporti.

Più delicato il discorso concernente le risorse umane: come già evidenziato nella relazione del 2014, il personale dell’Area della Promozione Culturale ha subito nel corso degli anni una rilevante contrazione: il contingente di 250 unità di funzionari e 10 dirigenti previsti dalla legge 401/ 90 si è ridotto ad un organico di 141 funzionari e 8 dirigenti. Al 31 dicembre 2015, a causa delle dinamiche dei pensionamenti e della mancanza di nuovi concorsi, i funzionari in servizio erano 115, di cui 7 dirigenti. Analogo destino, anche se per motivi diversi (riduzione indotta dalla Legge 135/ 2012 di revisione della spesa), ha subito il contingente del personale di ruolo docente, amministrativo e dirigente inviato dall’Italia presso le istituzioni scolastiche all’estero. L’anno scolastico 2015-16 ha segnato il raggiungimento del limite massimo di 624 unità di personale scolastico stabilito dalla legge (contro le circa 1.024 unità in contingente previste prima della riduzione).

Da ricordare, fra l’altro, che nel 2015 sono state finalizzate le nomine dei Direttori degli Istituti Italiani di Cultura destinati a coprire le sedi di Berlino, Londra, Mosca e New York, nominati ai sensi dell’art. 14 della Legge 401/ 90.

A fronte di tale situazione, sono proseguiti gli interventi per una sempre maggiore efficacia nell’azione di allocazione delle risorse attraverso la revisione dei processi di spesa mediante la definizione di regole e di procedimenti chiari e determinati; la 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, nel suo complesso, evidenzia il ruolo fondamentale che la nostra rete all'estero - Ambasciate, Consolati, Istituti di Cultura, Addetti scientifici, Scuole, Lettori - svolge per l'Italia in questo schema integrato tra cultura, economia e scienza, nonché l'attività degli uffici ed unità della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese.

Si tratta di un patrimonio importante sul quale si dovrà continuare a fare affidamento anche in futuro per essere in grado di continuare a svolgere una

## Introduzione

politica di promozione di sistema adeguata al ruolo che ci viene riconosciuto e che ci si aspetta dai nostri interlocutori sul piano internazionale.

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 culturale, scientifica ed economica 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 integrato 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** ed opera mediante **otto uffici**. 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, o sulle quali esercita il proprio indirizzo e vigilanza come nel caso degli Uffici dell'Agenzia ICE all'estero o la condivisione della gestione



*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

con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo come nel caso degli uffici ENIT (Agenzia Nazionale Italiana del Turismo).

Tale rete 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 e per la promozione commerciale, ai direttori e 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 agli stanziamenti sulle singole voci di spesa, distribuite sui capitoli di bilancio della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese, assegnati per l'esercizio di riferimento (2015). Una serie di altri dati in dettaglio relativi alle spese per le singole voci viene fornita nella seconda parte di questa relazione, che tratta in modo particolareggianto l'attività della Direzione Generale per la Promozione del Sistema Paese e dei suoi uffici.

La tabella allegata richiede alcune precisazioni: le cifre riportate non esauriscono l'ammontare totale delle risorse impiegate dall'Italia a favore dell'insegnamento dell'italiano all'estero a valere su strumenti diversi dalle 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, 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;
- i costi per il personale della Direzione Generale in servizio al Ministero e per 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);
- le indennità di servizio all'estero del personale degli Istituti Italiani di Cultura;
- le retribuzioni e le indennità di servizio all'estero del personale delle nostre rappresentanze diplomatiche e consolari;
- le retribuzioni e le indennità di servizio all'estero degli addetti scientifici.

Non vengono ugualmente indicati tra tali costi neppure quelli, a gravare sul bilancio dello Stato, per garantire la presenza all'estero di altri attori della promozione del Sistema Paese quali l'Agenzia ICE e l'ENIT né i contributi versati ad organismi privati ed internazionali che vengono indicati in dettaglio nei rispettivi capitoli della Relazione.

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

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 della Cooperazione Internazionale ha proseguito anche nel corso del 2015 l'azione necessaria per rendere sostenibile la sua attività. In particolare, è stato conseguito l'obiettivo del raggiungimento del numero massimo previsto di unità di personale scolastico all'estero, azione che era a suo tempo stata intrapresa, anche d'intesa con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Sempre in tema di risorse umane, va segnalata la contrazione del personale dell'Area della Promozione culturale in servizio, il cui numero di unità risulta largamente inferiore a quello in organico per la dinamica dei pensionamenti e l'impossibilità al momento di prevedere le necessarie sostituzioni mediante nuovi concorsi. Come evidenziato anche dalla Corte dei Conti nella sua relazione su “L'attività degli Istituti Italiani di Cultura all'estero 2011-2014”, “un'ulteriore riduzione dell'organico condurrà o alla chiusura di ulteriori Istituti o alla loro gestione da parte di personale non specializzato o assunto all'estero” e “risulta, pertanto, imprescindibile l'esigenza di indire procedure di concorso, almeno nei limiti in cui si intenda conservare l'attuale assetto organizzativo alla rete estera”.

Per sopperire a risorse progressivamente ridotte e mantenere di elevato livello la nostra azione nel campo della promozione e dell'insegnamento è stato richiesto un impegno aggiuntivo delle nostre strutture e del personale all'estero.

Quanto ai fondi disponibili per varie tipologie di spese quali contributi e finanziamenti, a fronte di alcune voci che sono rimaste sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente, come nel caso dello stanziamento iniziale della dotazione degli Istituti Italiani di Cultura e il finanziamento dei progetti di cooperazione scientifica e tecnologica di grande rilevanza, altre, che pure nel corso degli anni passati si erano via via ridotte, hanno subito per il 2015 ulteriori ridimensionamenti rispetto all'anno precedente.

A titolo puramente esemplificativo di questa tendenza in materia di finanziamenti, si riportano i grafici relativi ad alcune di queste ultime voci. 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.

In particolare: