

PRIMA PARTE

AZIONE AMMINISTRATIVA SVOLTA IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 401/90

PREMESSA

Nel 1995, sulla base dell'esperienza maturata in questi anni di vigenza della Legge 401/90, l'Amministrazione, ha continuato nell'opera di attuazione della legge cercando di rendere piu' incisivi gli interventi in materia di diffusione e promozione della lingua e cultura italiana. Le limitazioni di cui si dira' piu' avanti hanno imposto, tuttavia, la revisione di alcuni programmi ed un ripensamento delle strategie operative secondo i seguenti criteri:

- intensificare la formazione del personale dell'area della promozione culturale, sia quello in servizio presso l'Amministrazione centrale che quello operante negli Istituti all'estero, con particolare riferimento alle nuove tecnologie ed agli aspetti amministrativi e manageriali dell'attivita' culturale. La maggiore efficacia operativa degli operatori culturali permettera' non solo di compensare la diminuzione degli organici ma anche di provvedere nelle rispettive sedi alla necessaria formazione del personale locale a contratto;

- utilizzare al massimo, sia allo scopo di aggiornamento del personale che di allocazione ottimale delle risorse, le strutture del Ministero degli Affari Esteri e in particolare l'Istituto Diplomatico ed il Centro per l'Informatica,

- proseguire, per il tramite della Commissione Nazionale, nell'opera di attivo coinvolgimento delle istituzioni che sono espressione del mondo della cultura italiana. In tale prospettiva, si e' intensificato il rapporto con l'Accademia Nazionale dei Lincei, la Societa' "Dante Alighieri", le Universita' e Centri di ricerca, ma si sono attivate anche le collaborazioni con Enti locali

quali Regioni, Assessorati alla Cultura e Fondazioni culturali;

- migliorare la qualita' dei programmi culturali predisposti sia dall'Amministrazione che dalle sedi all'estero;

- migliorare le strutture e il funzionamento degli uffici ministeriali in modo da rendere piu' rapido e continuo il collegamento fra Amministrazione centrale e Istituti, pur nel rispetto doveroso dei poteri di indirizzo e vigilanza che la Legge attribuisce alle Rappresentanze diplomatiche e consolari. Tra le iniziative realizzate si segnala la creazione di un'Unita' di Monitoraggio -preposta alla valutazione delle attivita' degli Istituti ed all'elaborazione dei dati relativi- e di una Unita' di informazione ed informatizzazione -finalizzata alla diffusione nella rete di programmi informatici.

In questo primo quinquennio di applicazione l'esperienza realizzata ha permesso tuttavia di verificare come, accanto ad indubbi elementi positivi per la realizzazione della nostra politica culturale all'estero, la Legge in oggetto presenti anche diverse lacune ed incertezze. Si tratta di aspetti della Legge che, forse perche' enunciati in maniera troppo sintetica, non risultavano immediatamente percepibili prima dell'entrata in vigore del suo Regolamento di attuazione.

Sono emerse in particolare le seguenti carenze:

1. mancata definizione della natura giuridica degli Istituti di Cultura;
2. incertezza relativa allo status giuridico del personale dell'Area della Promozione culturale;
3. incertezza circa le procedure di nomina dei Direttori ed esperti esterni all'Area della Promozione Culturale (artt. 14 e 16 della Legge) nonchè sul loro ruolo e funzioni;
4. macchinosita' delle procedure amministrativo-contabili connesse alla gestione patrimoniale delle Sedi;

5. mancata previsione nella legge di un organismo adeguato preposto alla programmazione ed organizzazione di eventi da presentare presso gli Istituti Italiani di Cultura;

Anche nel corso del 1995, l'azione dell'Amministrazione nell'applicare la Legge 401/90 ha risentito, oltre che delle suddette limitazioni normative, degli effetti derivanti dalle ulteriori e piu' drastiche misure di contenimento della spesa pubblica, sia nel settore finanziario che in quello delle risorse umane. Tali aspetti saranno approfonditi nei successivi paragrafi della presente relazione.

ATTIVITA' DI REGOLAMENTAZIONE DEL FUNZIONAMENTO DEGLI ISTITUTI DI CULTURA.

La definizione dei criteri generali della organizzazione e del funzionamento degli Istituti di Cultura nonchè la disciplina delle modalità della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale degli stessi è demandata, a norma dell'art.7 della Legge n. 401/90, ad un Regolamento, emanato con decreto del Ministro degli Affari Esteri, di concerto con il Ministro del Tesoro ed il Ministro per la Funzione Pubblica.

Dopo un lungo iter procedurale avviato fin dal 1992, il Regolamento e' stato approvato con Decreto Interministeriale 27 aprile 1995 n.392 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21.9.1995. A partire da quella data sono entrati in vigore solo i titoli I, II, IV e VII del D.I. essendo per gli altri prevista l'entrata in vigore all'1 gennaio 1996.

Peraltro, fin dai primi mesi di applicazione, sono emerse difficoltà da parte delle Sedi all'estero nell'attuazione pratica degli adempimenti previsti dal Regolamento, che non ha tenuto nella giusta considerazione la realtà degli Istituti: per lo piu' piccole strutture dirette da un solo direttore o addetto coadiuvato da pochi

collaboratori locali non sempre esperti in materia amministrativo-contabile.

FONDI SCORTA DEGLI ISTITUTI

La Legge 401/90 ha previsto all'art. 7, comma 7 l'istituzione presso ogni Istituto Italiano di Cultura all'estero di un fondo scorta "per l'effettuazione dei pagamenti delle spese necessarie al funzionamento dell'Istituto stesso". Tali fondi scorta, istituiti con il D.M. n. 5566 del 27.12.1991 con una dotazione di 450 milioni, sono disciplinati dall'art. 61 del regolamento di attuazione della legge. Nel 1995, con il D.M. n. 5502 del 24 novembre, e' stata distribuita fra gli Istituti la somma a disposizione, aumentata nel frattempo a 2450 milioni con la Legge 295/1995. I fondi sono stati ripartiti sulla base dei consuntivi presentati dalle Sedi nell'ultimo triennio.

ORGANICI E PERSONALE DEGLI ISTITUTI DI CULTURA

Anche per il 1995 non e' stato possibile procedere all'indizione dei concorsi previsti dall'art. 12 della Legge 401/90, a causa del divieto di effettuare nuove assunzioni nella Pubblica Amministrazione, disposto con Legge 23.12.1994, n. 725 e reiterato con Legge 28.12.1995 n. 549. Tale proroga del blocco non ha consentito l'approvazione del Disegno di legge predisposto dall'Amministrazione al fine di completare, attraverso concorsi pubblici, gli organici del personale dell'Area della Promozione culturale previsti dalla legge 401/90.

Di conseguenza, la grave carenza degli organici del personale dell'Area della Promozione culturale che si protrae gia' da alcuni anni continua a compromettere

pesantemente la funzionalità della rete dei nostri Istituti di Cultura all'estero, esposti a richieste vieppiu' pressanti di diffusione di lingua e cultura italiana ai massimi livelli.

Nella rete estera dei 91 Istituti Italiani di Cultura e Sezioni dipendenti, nel 1995 operavano 88 unita' di personale su un totale di 135 unita' disponibili complessivamente (rispetto alle 265 previste dalla legge 401/90). Le rimanenti 47 unita' di personale, per effetto delle note misure di contenimento della spesa pubblica - che hanno comportato anche forti riduzioni sul capitolo delle indennita' all'estero - sono rimasti in servizio presso l'Amministrazione Centrale.

Infatti, allo scopo di conseguire le economie di spesa dettate dal disposto della Legge 243/93, e' stato effettuato, anche nel 1995, un richiamo in Amministrazione di un numero di unita' di personale (6) a compensazione del pari numero di unita' destinate all'estero, in applicazione del disposto del D.M. n. 2518 del 17.1.1994.

Nella rete estera, pertanto, la presenza media di personale dell'Area della Promozione culturale per Istituto e' stata nel 1995 (ed e' tuttora) di poco superiore all'unita'.

Allo scopo di far fronte a tale situazione, questa Direzione Generale, d'intesa con la Direzione Generale del Personale e dell'Amministrazione (che gestisce il capitolo 1503 relativo alle indennita' di servizio all'estero, su cui gravano anche gli assegni di sede del personale dell'Area della Promozione culturale), ha predisposto nel corso del 1995 un piano di riduzione del personale in servizio presso l'Amministrazione Centrale che tendeva a riportare dal 31% al 22% il personale operante presso il Ministero degli Esteri.

Cio' allo scopo di riequilibrare il rapporto tra personale in servizio al Ministero e quello in servizio negli Istituti, attualmente assai carente (50% in meno rispetto al 1990). Tale piano potra' avere attuazione a partire dal 1° settembre 1996.

Quanto al personale amministrativo, di segreteria e ausiliario, il numero di contrattisti è attualmente di 243 unità'. Non risulta infatti possibile coprire integralmente il contingente di 450 unità previste dall'art. 17, comma 1 della Legge, a causa delle riduzioni della spesa pubblica che hanno interessato anche il cap. 2502.

REGOLAMENTAZIONE NEL SETTORE DELLA PROMOZIONE DELLA LINGUA
E DELLA CULTURA ITALIANE ALL'ESTERO.

Per quanto riguarda la diffusione delle procedure di certificazione della conoscenza della lingua italiana presso il bacino di utenza straniera, questo Ministero ha continuato a svolgere, tramite la rete degli Istituti Italiani di Cultura e con la collaborazione delle Istituzioni italiane specializzate (Università' per Stranieri di Perugia e Siena, Terza Università' di Roma) ogni opportuna azione di promozione.

Nel corso del 1995 si sono compiuti ulteriori progressi per il perfezionamento del D.I. recante Regolamento ai sensi dell'art. 20 lettera c) della legge 22 dicembre 1990 n. 401 per la concessione di premi e di contributi per la divulgazione del libro italiano e per la traduzione di opere letterarie e scientifiche, nonché' per la produzione, il doppiaggio e la sottotitolatura di cortometraggi e lungometraggi e di serie televisive, destinati ai mezzi di comunicazione di massa.

A seguito del parere positivo del Consiglio di Stato, espresso nell'Adunanza Generale del 17 novembre 1994, tale Regolamento ha infatti ottenuto la presa d'atto del Presidente del Consiglio dei Ministri ed è stato controfirmato dai cinque Ministri concertanti.

Il Regolamento, per divenire operativo, dovrà' essere sottoposto al controllo finale della Corte dei Corte prima di essere pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.

RAZIONALIZZAZIONE DELLA RETE DEGLI ISTITUTI DI CULTURA

Nel corso del 1995, dopo un'attenta analisi degli effetti conseguenti alla ristrutturazione della rete degli Istituti Italiani di Cultura disposta con D.I. 2518 del 17.1.1994 (di cui alla Relazione 1994), l'Amministrazione, preso atto anche delle valutazioni di molte Sedi estere, ha ritenuto opportuno riconsiderare l'assetto dato alla rete disposto dal decreto succitato (66 Istituti e 25 Sezioni distaccate).

Infatti, l'applicazione delle manovre contenitive della spesa pubblica ha pesantemente penalizzato il funzionamento degli Istituti, con conseguente vanificazione di tutti gli sforzi posti in essere da questa Amministrazione per potenziare e rilanciare l'immagine culturale italiana all'estero. Le ripercussioni negative registrate negli ambienti culturali e accademici nei quali operano gli Istituti ed in seno alle collettività italiane all'estero sono state più volte segnalate sia dalla Direzione Generale delle Relazioni Culturali sia dalle Rappresentanze competenti e sono state recepite dallo stesso On. Ministro.

La revisione ha pertanto inteso costituire un primo passo essenziale per la funzionalità e la visibilità "esterna" degli Istituti, rispondendo all'esigenza di assicurare un'adequata presenza culturale dell'Italia all'estero tale da rafforzare l'immagine e il prestigio del Paese anche attraverso l'opera di diffusione e promozione della cultura italiana, obiettivo istituzionale degli Istituti Italiani di Cultura a norma della Legge 401/90.

Con D.M. 5005 del 26 luglio 1995 sono state nuovamente elevate ad Istituti di Cultura 16 Sezioni. Il nuovo assetto della rete, operativo dal 1° gennaio 1996 prevede pertanto 82 Istituti e 9 Sezioni.

La rete degli Istituti così strutturata costituisce oggetto di rilevazioni semestrali da parte della Direzione delle Relazioni Culturali, allo scopo di valutare sia la conformità dei programmi con le raccomandazioni formulate

dalla Commissione Nazionale, sia l'efficienza del personale in servizio presso gli Istituti stessi.

NOMINE DI DIRETTORI ED ESPERTI

In applicazione dell'art. 14, comma 6, della Legge 401/90, che prevede il conferimento della funzione di Direttore, in relazione alle esigenze di particolari sedi, a persone di prestigio culturale ed elevata competenza, sentita la Commissione Nazionale per la Promozione della Cultura Italiana all'Estero, il Prof. Gioacchino Lanza Tomasi è stato nominato Direttore dell'Istituto di Cultura in New York, mentre la Prof. Benedetta Bini è stata nominata per la sede di Londra.

Ai sensi dell'art. 16, comma 1 della legge 401/90 e su proposta dell'Ambasciatore d'Italia a Bonn per le particolari esigenze della sede, e' stato rinnovato per un ulteriore biennio l'incarico di esperto presso l'Istituto Italiano di Cultura in Bonn conferito al Prof. Bruno Mocci.

In relazione alle nomine di esperti ex art. 16 l'Amministrazione ha avviato una riflessione intesa a proporre una revisione dell'intera materia sia per una riduzione del numero di esperti (da 10 a 5 unita') sia ad una riduzione del loro periodo massimo di servizio (da 8 a 4 anni).

CORSI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PROFESSIONALE

Nel 1995 si è svolto dal 23 gennaio al 6 luglio il Terzo Corso di formazione ed aggiornamento professionale per il personale dell'area della promozione culturale all'estero prescritto dalla legge 401/90, con venti partecipanti.

Il 5 luglio e' iniziato il quarto corso, che si è concluso nel febbraio 1996, con ventotto partecipanti.

Entrambi i corsi sono stati organizzati dall'Istituto Diplomatico d'intesa con la Direzione Generale delle Relazioni Culturali e si sono articolati in seminari, conferenze ed esercitazioni su specifici argomenti di interesse professionale, in incontri con personalita' della cultura e responsabili dell'Amministrazione e in visite ad Istituzioni di rilevanza culturale. Fra i seminari si segnalano i seguenti:

- di aggiornamento culturale in collaborazione con la Fondazione Cini a Venezia (febbraio 1995);
- di aggiornamento amministrativo-contabile in collaborazione con il Coordinamento Amministrativo della Direzione Generale del Personale;
- sui principi del Management in collaborazione con la Scuola di Management della Luiss;
- di informatica in collaborazione con il Centro per l'Informatica del Ministero;
- di aggiornamento storico in collaborazione con la Commissione Nazionale per la Promozione della Cultura italiana;
- di Biblioteconomia in collaborazione con la Biblioteca della Camera dei Deputati.

I partecipanti hanno redatto rapporti individuali e di gruppo relativi agli argomenti affrontati nel corso e si sono esercitati in una ricerca di carattere manageriale nel settore culturale.

UNITA' DI MONITORAGGIO PER GLI ISTITUTI ITALIANI DI CULTURA

L'Unita' di monitoraggio per gli Istituti Italiani di Cultura e' stata istituita nell'ambito della Direzione Generale con ordine di servizio del 25 ottobre 1995. Essa ha il compito di raccogliere dati sulle attivita' degli Istituti di Cultura al fine di permettere una riflessione approfondita sulle loro strutture, finalita' e necessita', sia per uso interno dell'Amministrazione, sia per

presentazione agli utenti esterni e, se del caso, all'opinione pubblica.

A tal fine l'Unita' sta curando la redazione di alcuni studi che potranno anche costituire un utile strumento per documentare le richieste di personale e di finanziamenti di cui la Direzione Generale ha bisogno. Cio' particolarmente nell'attuale momento in cui la necessita' di una politica culturale all'altezza delle ricchezze e delle potenzialita' dell'Italia si impone all'attenzione del Governo, del Parlamento, dei mezzi di comunicazione e dei cittadini.

Il primo studio della serie e' ora all'esame delle piu' alte istanze ministeriali che decideranno sulla sua concreta utilizzazione.

ATTIVITA' DI INFORMAZIONE

Al fine di potenziare le attivita' della Direzione Generale nel settore dell'informazione, e' stato costituito nell'ottobre 1995 presso la Segreteria una "Unita' per l'Informazione e l'Informatizzazione degli Istituti Italiani di Cultura" con il compito di:

- fornire agli Istituti informazioni sulla cultura italiana;
- favorire l'accesso degli stessi, con collegamenti via Internet, a banche dati - prodotte da Atenei, Centri di ricerca, Agenzie di stampa - che contengano dati e notizie a carattere prevalentemente culturale;
- contribuire, in contatto con altri Enti (RAI - Regioni - Citta' d'Arte) ed ai fini della diffusione all'estero, all'organizzazione di un Data Base di informazioni sulle manifestazioni culturali italiane.

E' continuata la pubblicazione -in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri- della rivista bimestrale "Eventi", incentrata sulle principali tematiche connesse con l'attivita' culturale Italiana. La rivista

viene distribuita all'estero a cura della nostra rete di Istituti di Cultura in 10 mila copie.

COMMISSIONE NAZIONALE PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA
ITALIANA ALL'ESTERO.

La Commissione Nazionale per la Promozione della Cultura Italiana all'Estero nel 1995 ha proseguito nella sua attività consultiva e di indirizzo per l'attività degli Istituti di Cultura.

In particolare, nella seduta del 12 aprile ha provveduto agli adempimenti previsti dagli artt. 4, comma 2, e 14 della Legge 401/90. In quella del 26 luglio ha affrontato il problema del ripristino del funzionamento degli Istituti di Cultura declassati e del reintegro degli organici dell'Area della Promozione Culturale. Infine, nella riunione del 18 dicembre ha approvato lo schema di rapporto per l'On. Ministro, ai sensi dell'art. 4, comma 2, lettera e) della Legge 401/90.

Il rapporto della Commissione sulla propria attività per il 1995 è annesso alla presente relazione.

SECONDA PARTE

IMPIEGO DELLE RISORSE FINANZIARIE PER LE FINALITA'
DELLA LEGGE 22 DICEMBRE 1990 N. 401

PREMESSA

I mezzi finanziari a disposizione della Direzione Generale delle Relazioni Culturali -individuati in sede previsionale- che per l'esercizio finanziario 1994 ammontavano a 214.099 milioni di lire sono passati nel 1995 a 249.524 milioni di lire (+ 16,54%).

Ciò premesso, distinte in tre categorie di spesa, si illustrano qui di seguito le variazioni intervenute nell'esercizio 1995 rispetto al 1994:

1) I fondi destinati alla promozione culturale sono aumentati, passando dai 64.875 milioni di lire del 1994 agli 86.321 milioni per l'esercizio 1995 (+ 33,05%).

2) I fondi destinati al personale degli Istituti di Cultura, delle Istituzioni scolastiche e lettori hanno subito invece un'ulteriore sensibile decurtazione, passando da 131.047 milioni di lire nel 1994 a 113.620 nel 1995 (- 13,30%).

3) Per quanto riguarda la manutenzione e l'acquisto di macchinari destinati alle Istituzioni culturali all'estero, ivi compresi gli Istituti di Cultura, le dotazioni finanziarie sono passate dai 1.400 milioni di lire del 1994 ai 1220,184 milioni di lire nel 1995, con una diminuzione pari a 12,85%.

A tali risorse vanno aggiunte quelle messe a disposizione dalla legge 401/90 per le finalità da essa poste, e particolarmente:

- lire 10.000 milioni a decorrere dal 1995 per la diffusione della lingua e della cultura italiane all'estero e per il potenziamento delle attrezzature, ivi compresa l'informatizzazione (art. 20, comma 1);

- lire 5.000 milioni (da ripartire in cinque anni finanziari consecutivi a decorrere dal 1991) per "l'acquisto, la ristrutturazione e la costruzione di immobili da adibire a sedi di Istituti o di scuole italiane all'estero" (art.21, comma 1).

Tali disponibilità aggiuntive (ammontanti a 6.165 milioni) sono state ripartite nell'esercizio finanziario 1995 come segue:

-cap.2553 (Attrezzature, inclusi macchinari, apparecchi e strumenti scientifici e didattici, libri e