

vazione qualificato per disporre, attraverso un costante monitoraggio, delle informazioni necessarie sull'andamento gestionale e sul conseguimento dei migliori risultati.

4.- L'attività istituzionale

Le principali iniziative assunte in campo istituzionale riguardano l'attività scientifica di studio e ricerca e l'attività di collaborazione culturale con gli organismi pubblici o privati, italiani ed esteri, interessati alla conservazione, valorizzazione e divulgazione del patrimonio culturale dei paesi africani ed orientali.

Sulla base degli indirizzi del Consiglio Scientifico, organizzato in vari Comitati per la programmazione e l'organizzazione delle ricerche e degli interventi, sono proseguite le iniziative già avviate nel corso degli anni precedenti.

L'attività scientifica dell'IsIAO si è rivolta in particolare all'evoluzione storica delle culture africane ed orientali ed allo studio della realtà contemporanea, privilegiando quei temi di grande attualità ed interesse nei quali l'Istituto può svolgere un'opera attiva di intervento, di scambio e di informazione. Seguendo tale principio ispiratore, i programmi di ricerca in ambito orientalistico riguardano principalmente lo studio dei fenomeni religiosi e filosofici, mentre sul versante africano preminente è l'interesse per temi di carattere socio-economico.

Le iniziative culturali e scientifiche si sono tradotte in ricerche su: l'economia agricola dell'Africa subsahariana occidentale, la condizione delle donne africane; la documentazione archivistica e fotografica della storia delle esplorazioni in Africa; il buddhismo tantrico, indiano e tibetano; la filologia avestica, medio persiana e cotanese, la storia delle scienze del mondo antico ed orientale, l'archeologia e la storia dell'arte africana ed asiatica.

Gran parte di tali iniziative sono state svolte attraverso gli specifici Centri di Ricerca all'interno dell'Istituto:

- un Centro di lessicografia asiatica, che ha lavorato ai dizionari baluchi, urdu, hindi, cinese, giapponese e indonesiano;
- un Centro studi e scavi archeologici, con missioni in Ungheria, Sudan, Giordania, Oman, Yemen, Turkmenistan, Pakistan, Nepal e Thailandia;
- un Centro per la conservazione e gli studi di architettura, impegnato nel restauro di dipinti murali e sculture in Nepal;
- un laboratorio di bioarcheologia;
- un Centro di medicina tradizionale, per lo studio delle medicine orientali ed africane.

Per tali attività l'IsIAO ha coltivato rapporti di collaborazione nazionale ed internazionale, diretti sia alla realizzazione di progetti di mutuo interesse che all'analisi preliminare di programmi di lungo periodo. L'Istituto ha, tra l'altro, attuato con le Università italiane e con atenei stranieri progetti di ricerca, corsi di dottorato di ricerca, promozione degli studi africanistici ed orientalistici. Ha mantenuto, inoltre, un rapporto di cooperazione costante con la "European Association of Chinese Studies", l'"International Association for Tibetan Studies", l'"European Associations of Sout Asian Archaeologists" e conta numerosi "membri corrispondenti" scelti tra le più eminenti personalità del mondo scientifico internazionale.

Programmi di cooperazione

Riconosciuto dall'Organizzazione di cooperazione e sviluppo economico (OCSE) come Agenzia per lo sviluppo, l'Istituto ha avviato rapporti di collaborazione con i paesi dell'Africa e dell'Asia, con l'Unione Europea ed il Comitato interstatale per la lotta contro la siccità nel Sahel (CILSS).

Nel 1997 ha proseguito con la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE le iniziative per la fornitura di supporto tecnico-professionale alle attività di programmazione, per l'analisi del potenziale di sviluppo dei principali settori d'intervento e per l'esecuzione di studi a carattere tematico⁴.

In particolare, si ricordano le attività connesse alla costituzione a Xi'an di un Centro di formazione per la conservazione ed il restauro del patrimonio storico-culturale della Cina Nord-occidentale (stanziamento di circa £ 5 miliardi in quattro anni), nonché ad un programma di formazione professionale in archeologia nella Repubblica dello Yemen.

Si è concluso il programma di formazione e riconversione degli ex-docenti dell'Università nazionale somala (stanziamento £ 1 miliardo), consistente in un corso di preparazione, di durata semestrale, per l'inserimento in attività di cooperazione in Somalia ed in altri paesi africani.

L'IsIAO ha, inoltre, stipulato con il CILSS una convenzione che, nel quadro del "Progetto regionale di riflessione strategica sulla sicurezza alimentare duratura nel Sahel", ha previsto studi sui sistemi di produzione, sul credito e risparmio, sulle donne e la gestione delle risorse naturali.

Un cenno particolare merita anche l'avvio del "Programma Quadro nel campo dello sviluppo dei Paesi africani" (importo del programma: £ 3 miliardi), per la cui attuazione sono stati stanziati, per il solo 1997, 1.365 milioni di lire.

⁴ I settori prioritari sono, per l'Africa: la sanità, la sicurezza alimentare, la formazione professionale, la valorizzazione delle donne e della loro attività, l'aggiornamento per esperti e tecnici di cooperazione; e per l'Asia: il restauro e la conservazione del patrimonio culturale.

Attività didattica ed editoriale

L'attività didattica ha continuato a concentrarsi sull'insegnamento delle sole lingue e culture orientali, per le quali l'Istituto vanta una tradizione ultrasessantennale. I "corsi pratici triennali", tenutisi a Roma e a Milano (presso la sezione lombarda dell'IsIAO) hanno registrato iscrizioni rispettivamente per 184 e 644 studenti, dei quali 76 hanno conseguito il diploma.

Continua la pubblicazione delle riviste: "Africa", "East and West", "Cina", "Giappone" "Yemen" e, in collaborazione con l'Istituto universitario orientale di Napoli, "Ming Quing Youjin" e "Newsletter of Baluchistan Studies".

Tra i periodici sono state edite numerose opere monografiche, miscellanee ed atti di convegni.

Servizi documentali

- Biblioteca

La biblioteca dell'Istituto - articolata nelle due sezioni africana ed orientale - possiede circa 120.000 volumi e 2.500 periodici (di cui oltre 550 in corso). Aderisce alla rete nazionale SBN (Servizio bibliotecario nazionale) attraverso il polo dell'Istituto dell'Enciclopedia italiana e degli istituti culturali di Roma per la catalogazione e la consultazione in rete delle collezioni in dotazione.

Nel corso del 1997 gli utenti della biblioteca sono stati oltre 2.300 e le opere date in consultazione circa 18.000. Per l'acquisto di pubblicazione e periodici sono state impegnate £ 88 milioni.

- Fototeca

Il materiale fotografico della collezione - circa 600 mila stampe fotografiche per lo più depositate presso il Museo nazionale d'arte orientale di Roma - è stato riordinato, riclassificato e collocato in spazi più idonei alla sua conservazione.

- Cartoteca

La raccolta comprende la produzione cartografica ufficiale italiana - circa 3.000 carte topografiche - il cui riordino e catalogazione sarà esaurito nel corso del 1998.

- Centro di informazione

Dotato di un ufficio stampa collegato con le maggiori agenzie, il Centro di informazione, ancora in via di organizzazione, ha fornito rapporti sintetici (policy papers, policy analyses) in materia economica, politica e diplomatica mediante l'esame di studi accademici, rapide indagini di settore e la consultazione di particolari esperti. E' previsto l'ampio uso di nuove tecnologie.

Raccolte museali

Oltre alle ricche collezioni orientali di proprietà dell'Istituto e depositate presso il Museo nazionale d'arte orientale a Roma, l'IsIAO ha in deposito le collezioni africane di materiali museali provenienti dall'ex Museo coloniale. Il progetto per la creazione di un "deposito museale modello" ha avuto avvio con la ricognizione e la catalogazione dei materiali della "Mostra campionaria", la verifica dello stato di conservazione e l'identificazione di interventi di restauro e disinfestazione eventualmente necessari, l'imballaggio di circa 1600 oggetti in

appositi contenitori per il trasporto e la successiva sistemazione in locali idonei a renderne possibile la consultazione.

5.- Le risorse umane

In ottemperanza al DPR 1° marzo 1988, n. 285 le piante organiche dell'IsMEO e dell'IIA erano state determinate rispettivamente in 32 e 42 posti, per un fabbisogno complessivo di 74 unità comprensivo di 4 dirigenti.

Con l'entrata in vigore dell'art. 22, comma 16 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 i due organici sono stati riveduti e, previa verifica e rilevazione dei carichi di lavoro di cui all'art. 3, comma 6, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, rideterminati in 39 unità (25 ex IsMEO + 14 ex IIA).

In applicazione dell'art. 3, comma 3, della legge n. 505/1995 la dotazione dell'IsIAO è stata provvisoriamente rideterminata in misura corrispondente alla somma degli organici così stabiliti (n. 39 unità), salvo poi provvedere, entro il 31 dicembre 1996, alla definitiva rideterminazione ai sensi degli artt. 31 e 35 del D.Lgs n. 29/1993 e successive modifiche ed integrazioni.

Nella seduta del 30 ottobre 1997, il Consiglio di Amministrazione ha deliberato la pianta organica dell'IsIAO fissando il fabbisogno complessivo in 46 unità (compresi 3 dirigenti). In ordine a tale ipotesi il Dipartimento della Funzione Pubblica, con note del 15 aprile 1998 e 4 giugno 1998, ha espresso riserve in considerazione soprattutto della possibilità di una migliore e più razionale utilizzazione delle strutture e delle risorse umane conseguente alla fusione dei due citati Istituti.

La diversa ipotesi di soluzione prospettata, per un totale di 39 unità, è stata accolta favorevolmente sia dall'Ente che dal Ministero del Tesoro - IGOP.

Nel prospetto che segue sono evidenziati i dati relativi alla dotazione organica, secondo le variazioni così illustrate, ed alla consistenza effettiva del personale in servizio al 31 dicembre 1997⁵.

⁵ L'elaborato non considera il Direttore Generale, unità non rientrante nella dotazione organica dell'Istituto.

SITUAZIONE DEL PERSONALE

QUALIFICHE	DOTAZIONE ORGANICA STORICA (ISMEO+IIA DPR 285/88)	DOTAZIONE ORGANICA PROVVISORIA (ISMEO+IIA L.724/94)	NUOVA DOTAZIONE ORGANICA IsIAO (Del. 30.10.97)	IPOTESI DI SOLUZIONE DEFINITIVA	CONSISTENZA EFFETTIVA AL 31 DICEMBRE	
					1996	1997
Dirigenti	4	3	3	3	2	1
IX	4	2	3	3	3	3
VIII	6	8	8	8	7	7*
VII	14	3	4	3	3	3**
VI	12	6	8	5	5	4
V	14	7	11	8	6	6
IV	11	5	5	5	4	4
III	9	5	4	4	4	4
Totali	74	39	46	39	34	32

* di cui 1 unità in "Part time" al 50% per quattro mesi.

** di cui 1 unità in posizione di comando presso il Ministero degli Affari Esteri - DGCS.

Alla fine del 1997 le vacanze rispetto all'organico proposto dagli organi vigilanti risultano pari al 18%, mentre, con riguardo all'organico stabilito in base al DPR n. 285/88, il divario raggiunge il 57%.

Lo squilibrio fra dotazione organica e reale consistenza del personale in servizio è dovuta, da un lato, al blocco degli organici posto dalle leggi finanziarie, dall'altro, alle inadeguate disponibilità di bilancio, che consentono solo un ridotto numero di assunzioni straordinarie di personale con rapporto di lavoro a tempo determinato (2 unità nel 1996 ed 1 unità nel 1997). La continua flessione delle unità in servizio registrata nell'ultimo quinquennio (passate da 38 unità nel 1993 a 32 unità nel 1997) ha comportato, tuttavia, il contenimento delle spese di personale nonostante gli incrementi dovuti all'applicazione della disciplina riguardante il personale degli Enti pubblici non economici di cui all'art. 4 del DPCM 30 dicembre 1993, n. 593⁶.

⁶ Il costo globale del personale dell'IsMEO e dell'IIA nel 1993 era complessivamente pari a £ 2.088 milioni. Nel 1997 tale onere risulta inferiore di £ 50 milioni.

Costo del personale

(in milioni di lire)

	1996	1997
A) ONERI PER IL PERSONALE IN SERVIZIO		
- Stipendi e altri assegni fissi	1.362	1.294
- Lavoro straordinario	46	47
- Premi incentiv. la produttività	152	130
- Indennità varie	15	91
- Missioni	2	—
- Oneri previdenziali e assistenziali	486	471
- Corsi di formazione	9	5
TOTALE A) (Costo globale)	2.072	2.038
B) BENEFICI SOCIALI ED ASSISTENZIALI		
- Interventi assistenziali (polizze sanitarie, prestiti, sussidi)	5	17
- Altri oneri sociali (buoni pasto)	—	10
- Accantonamento fondo indennità di anzianità	257	197
TOTALE B)	262	224
TOTALE GENERALE (A+B)	2.334	2.262
VARIAZIONE % TOTALE GENERALE	+3,7	-3,1
INCIDENZA SUL TOTALE SPESE CORRENTI *	20,0%	32,2%

* L'incidenza è calcolata escludendo dal Totale Generale la voce "Accantonamento fondo indennità di anzianità".

Variazioni costo globale e medio unitario

(in milioni di lire)

	1996	var. %	1997	var. %
Costo globale	2.072	+2,4	2.038	-1,6
Costo medio unitario*	59,2	+5,3	61,8	+4,4

* Nel calcolare il costo medio unitario, il numero di unità in servizio considerato comprende anche il Direttore Generale.

I dati evidenziano una flessione delle spese per il personale rispetto al 1996 e una crescita sia del costo unitario medio (+4,4%) che dell'incidenza di tali oneri sulle spese correnti (32,2%).

A determinare tali risultati hanno principalmente concorso: gli aumenti contrattuali previsti dal DPCM 14 febbraio 1997 per il personale dirigente e dal CCNL 1 luglio 1996 per il personale inquadrato nei livelli; la cessazione per limiti di età di un dirigente; e la sensibile flessione delle spese correnti rispetto alla decorsa gestione (-18,5%).

Il prospetto che segue mostra le variazioni intervenute tra gli importi relativi alle previsioni iniziali e quelli a consuntivo, relativamente al costo globale del personale.

Scostamento costo globale del personale

(in milioni di lire)

ANNO	PREVENTIVO	CONSUNTIVO	SCOSTAMENTO %
1996	2.015	2.072	+2,8
1997	1.914	2.038	+6,5

Dalle previsioni per l'esercizio 1998 non emergono ulteriori incrementi di spesa.

Per lo svolgimento delle proprie attività l'IsIAO continua a fare ampio ricorso a prestazioni di soggetti estranei alla struttura mediante incarichi di collaborazione professionale e di prestazione di servizi.

Tale pratica, seguita principalmente per l'attuazione dei programmi di cooperazione allo sviluppo, è utilizzata anche per esigenze di funzionamento (consulenze, manutenzione etc.) oltre che per realizzare l'attività didattica,

editoriale, di ricerca e di collaborazione culturale e scientifica. Nel complesso, l'onere per tali collaborazioni esterne è pari al 71 % del totale delle spese per il personale, con un'incidenza sulle spese correnti del 25 %.

Nel ribadire l'esigenza di contenere il ricorso a tali prestazioni in osservanza dei criteri di efficacia ed economicità, deve richiamarsi l'attenzione dell'Istituto e degli organi di controllo sulla necessità che il nuovo Statuto dell'Ente preveda precisi limiti e condizioni per il conferimento di incarichi di consulenza ad esperti di provata competenza nei vari settori dell'attività istituzionale dell'IsIAO.

6.- La gestione

6.1. - L'art. 3, comma 2, della legge n. 505/1995, nel prevedere la fusione dell'IsMEO e dell'IIA nell'IsIAO, ha disposto che, in fase di prima applicazione e, comunque, non oltre la data del 31 dicembre 1996, i patrimoni dei due enti soppressi rimanessero separati e che ciascuno di essi fosse oggetto di gestioni economico-finanziarie autonome.

Tale regime transitorio ha comportato la redazione separata dei bilanci preventivi per l'esercizio 1996 e dei relativi conti consuntivi, le cui risultanze sono poi confluite nella gestione 1997 dell'IsIAO, per il quale è stato predisposto un unico bilancio di previsione.

Ciò premesso, quanto al bilancio di previsione per l'esercizio 1997, deliberato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 29 novembre 1996 ed approvato dall'Assemblea dei Soci in data 19 dicembre 1996, non risulta essere stato osservato il termine previsto dall'art. 1 del DPR 18 dicembre 1979, n. 696 per la relativa deliberazione (31 ottobre).

Conseguentemente, le pronunce degli organi di vigilanza sono intervenute ad esercizio ampiamente avviato (in data 6 marzo 1997 il parere del Ministero del Tesoro-IGF - ed in data 19 maggio 1997 l'approvazione del Ministero degli Affari Esteri).

In corso d'esercizio sono intervenuti due provvedimenti di variazione al bilancio preventivo, deliberati dal Consiglio di Amministrazione rispettivamente in data 3 marzo 1997 e 30 ottobre 1997.

Anche il conto consuntivo è stato deliberato tardivamente, precisamente nella seduta del 6 maggio 1998, con successiva approvazione da parte dell'Assemblea dei Soci in data 4 giugno 1998.

Dalle relazioni illustrative predisposte dal Presidente e dal Collegio dei Revisori dei Conti, non è possibile trarre una esauriente lettura dei fatti gestori in relazione sia alla misura del perseguimento delle finalità istituzionali sia in ordine all'intrinseca validità delle scelte gestionali.

Le pronunce ministeriali, da ultimo quelle del Ministero del Tesoro - IGF - in data 23 dicembre 1997 e 2 luglio 1998, oltre ad esprimere preoccupazione per la progressiva diminuzione delle entrate a fronte dell'incremento delle uscite, contengono l'invito agli organi responsabili dell'Istituto ad adottare misure idonee per contenere la formazione dei residui e perseguire il necessario equilibrio economico-finanziario della gestione.

6.2.- Ai fini di una compiuta valutazione dell'andamento complessivo della gestione dell'Istituto, si riassumono nel prospetto che segue i risultati finanziari, economici e patrimoniali conseguiti nell'anno in esame, posti a raffronto con quelli dell'esercizio 1996, quali risultano dalla sommatoria dei risultati gestionali dei due enti confluiti nell'IsIAO.

RISULTATI COMPLESSIVI

(in milioni di lire)

	1996	1997
- Entrate	7.925,5	7.621,4
- Uscite	9.398,2	8.596,6
- Disavanzo finanziario di competenza	-1.472,7	-975,2
- Disavanzo economico	-1.285,0	-1.107,0
- Disavanzo di amministrazione	-1.790,5	-2.850,7
- Fondo cassa	+968,7	-286,0
- Attività	18.074,6	17.558,2
- Passività	10.533,5	11.124,1
- Patrimonio netto	7.541,1	6.434,1
- Residui attivi	5.414,0	5.779,8
- Residui passivi	8.173,2	8.344,5

I dati esposti confermano l'andamento gestionale precedente il periodo considerato. Il protrarsi nel tempo di una situazione di squilibrio tra fonti di entrata e spese, soprattutto di funzionamento, ha comportato una netta flessione delle disponibilità di cassa dell'Ente, passate da 967 milioni di lire ad un passivo di £ 286 milioni, un persistente disavanzo economico (£ 1.107 milioni) ed una ulteriore crescita del disavanzo di amministrazione (£ 2.850,7 milioni). Tale saldo finale negativo si riflette, poi, sulla situazione patrimoniale, che registra un ulteriore peggioramento (-1.107 milioni di lire).

L'accentuato grado di indebitamento e la sostanziale rigidità delle spese correnti hanno concorso ad aggravare la già difficile situazione finanziaria dell'Ente e ad impedirne il risanamento.

E' da ricordare che la legge n. 505/1995, per consentire il rilancio e lo sviluppo delle attività istituzionali dell'IsIAO, aveva concesso un contributo straordinario in misura pari alla somma dei disavanzi accertati dall'IsMEO e dell'IIA alla data del 31 luglio 1995 (£ 3.175 milioni). Le ritrovate disponibilità finanziarie, conseguenti al processo di fusione, non sembrano, tuttavia, a distanza di quasi due anni dalla loro acquisizione, aver creato le premesse per arginare la situazione di squilibrio strutturale dell'Ente ed a consentirne l'auspicata rivitalizzazione. Al contrario, in soli due anni, l'IsIAO ha accumulato un deficit pari a quello maturato dai due Istituti nel corso di almeno un quinquennio. L'evolversi della crisi finanziaria richiede, quindi, l'adozione di misure più incisive per assicurare il rigoroso controllo della spesa e la drastica riduzione dei residui attivi.