



LA VISIONE STRATEGICA PER LA CULTURA ITALIANA E IL SISTEMA PAESE.

Come dipendenti della Farnesina riteniamo necessario avere delle risposte sulle seguenti domande. Quali investimenti strategici sono previsti nei prossimi anni? Quali le aree prioritarie per la nostra politica estera? Quale il ruolo della cultura nella promozione integrata del sistema Paese? Se è vero che la cultura è parte essenziale del piano di rilancio del Paese, occorrono decisioni coerenti. Troppo spesso gli IIC sono stati considerati le “Cenerentole” della nostra Amministrazione anziché a tutti gli effetti Sedi culturali presso le nostre Ambasciate. Il personale della promozione culturale è ritenuto quindi “non essenziale” da alcuni Ambasciatori.

Detto ciò, occorre una riflessione sulla nostra rete estera. Vi è intenzione di aprire nuovi Istituti? Oppure si intende ragionare su una razionalizzazione della rete esistente? L’Asia e l’Africa – secondo gli analisti dei *think-tank* i continenti più dinamici di questo secolo – hanno pochissimi Istituti. Va aggiunto, inoltre, che ormai quasi tutte le sezioni da “filiali” che erano sono diventate, di fatto, Istituti veri e propri, in quanto ne svolgono quasi tutte le funzioni ai sensi della L. 401.

L’Italia è in grado di reggere, con le risorse attuali, una rete di 83 Istituti? Con l’esiguo personale finora a disposizione, l’esperienza concreta ci induce a dubitare. Gli Istituti di Cultura nostri omologhi, il *Cervantes*, il *Goethe* e l’*Institut Francais*, a fronte di compiti e di una mole di attività paragonabili alle nostre, hanno in media dal triplo al sestuplo delle risorse finanziarie e umane in più rispetto a noi. Anche la Spagna, che ha un PIL di poco inferiore al nostro, investe di più in cultura. La Spagna ha deciso di avere meno sedi all’estero, e quelle che ha sono dotate delle risorse adeguate. Anche questa è una decisione strategica! Partendo da queste premesse, approfondiamo di seguito una serie di aspetti inerenti al sistema di regole, alle dotazioni materiali ed alle risorse umane.

Le regole e i principi.

1. **Liste di pubblicità, regole uniformi e trasparenza.** Chiediamo che d’ora in poi venga posta la massima attenzione affinché le politiche del personale, nonché le procedure di assegnazione all’estero, seguano criteri equi e uniformi. A nostro parere è necessaria una gestione unitaria delle liste di pubblicità dei posti all’estero da parte della DGRI, applicando regole uguali per tutte le Aree Funzionali.

Ovviamente l’individuazione dei posti da pubblicizzare rimarrebbe in capo alla DGSP, ma si eviterebbe, in fase di assegnazione, una gestione personalistica. Sappiamo tutti

che per molti, anzi, per troppi anni è invalsa alla DGSP la prassi di “promettere” a questo o quel candidato, in *camera caritatis*, una sede estera prima che essa venga pubblicizzata. Ciò, oltre a eludere lo spirito della L. 401/90, è fonte di opacità e di potenziali ricorsi amministrativi. L’unico modo per impedire che ciò continui ad accadere è quello di stabilire criteri certi sia per la pubblicizzazione che per l’assegnazione dei posti.

Ora, con l’immissione di 50 nuove unità dell’Area della promozione culturale, bisogna ripristinare (o, per certi aspetti, introdurre *ex novo*) una prassi improntata all’equità e al riconoscimento della professionalità dei funzionari.

L’introduzione di regole permetterebbe di evitare che gli Ambasciatori possano assumere un ruolo autocefalo, alterando il rapporto con l’Amministrazione centrale ignorando anche le priorità strategiche di natura politica, di competenza del Governo. Per limitarci a un esempio recente: è stato ripetuto in più occasioni che l’Africa rappresenta un’area politicamente prioritaria per questo Governo, eppure nell’Africa sub-sahariana vi sono solo quattro Istituti di Cultura Nairobi, Dakar, Addis Abeba e Pretoria. Quando è stato assegnato il posto a Nairobi, l’Ambasciatore ha espresso riserve sull’importanza della promozione culturale in Kenya, di conseguenza dopo continui slittamenti sulla data di assunzione il funzionario-direttore assegnatario è stato costretto a rinunciare al posto. Fortunatamente la DGRI ha voluto risolvere il caso, consentendo la ricollocazione del funzionario-direttore, già assegnato a Nairobi, presso un altro IIC. La questione non è personale: è politica. La priorità strategica della cultura italiana all’estero è un obiettivo di natura politica che compete al Governo, non già all’Ambasciatore di turno. Prima della rinuncia al posto, il funzionario-direttore ha partecipato ad una riunione d’Area tenutasi a Dakar e presieduta da un vertice politico di questo Ministero. Chi attuerà ora le linee politico culturali decise in tale riunione se l’IIC di Nairobi è rimasto scoperto?

Le dotazioni materiali

1. **Risorse finanziarie.** Ogni Amministrazione pubblica che si ispiri a criteri di professionalità, di economicità, di efficienza, non può esimersi dal porre in relazione le strategie scelte con le risorse atte a realizzarle. Spiace dover sottolineare che per vari anni ciò non è avvenuto per quanto riguarda gli Istituti di Cultura. Nel 2001, l’ammontare delle dotazioni degli Istituti (capitolo 2761) corrispondeva a circa 17 milioni di euro, e si era coscienti già allora della necessità di un incremento. A distanza di quasi vent’anni, i fondi si sono ridotti a meri 12 milioni. Ovvero quanto devolve la Francia a 3 soli Istituti importanti della sua rete.

C’è tuttavia una nota positiva: notiamo con piacere una sia pur timida inversione di tendenza. Il piano “Vivere all’italiana” è stato una boccata d’ossigeno vitale per la promozione culturale all’estero. Altrettanto lo è il più recente decreto legge n. 18 del 17/3/2020 (Cura Italia), che ha assegnato al nostro Ministero 150 milioni di euro come fondo per la promozione integrata. Una quota di tali fondi verrà destinata al rafforzamento della posizione culturale italiana all'estero: sia con una serie di iniziative

proposte dal centro (4 milioni di euro), sia attraverso un finanziamento aggiuntivo agli IIC per il piano di promozione integrata “*Vivere all’Italiana*” (7 milioni di euro). Lo sforzo messo in campo con il decreto Cura Italia si sposa con la strategia, iniziata nel 2017, di integrare promozione economica, culturale, scientifica e tecnologica presentate unitamente. Noto è, infatti, l’impatto della cultura sul *Made in Italy* che, trasformandosi in un **valore** culturale diventa una chiave di successo nel marketing internazionale. Sottolineiamo il fatto che di questa strategia di promozione integrata gli Istituti di Cultura sono lo “strumento” principe.

A questo punto auspichiamo vivamente una riflessione sui fondi strutturali destinati agli Istituti. Cosa accadrà quando si esauriranno i programmi del tipo “Vivere all’italiana” e “Cura Italia”? Molti Istituti riescono appena a coprire le spese correnti di gestione con la dotazione ordinaria, che è spesso ben al di sotto delle necessità minime. È pressoché impossibile – nonostante i lodevoli sforzi dei funzionari che reperiscono ingenti risorse mediante sponsorizzazioni e corsi di lingua – impostare una politica culturale dignitosa con le somme attuali. Un incremento strutturale di almeno 10-12 milioni di euro annui sul capitolo 2761 è essenziale, in aggiunta ai programmi o contributi eccezionali. Molti Istituti vorrebbe dedicarsi a una programmazione triennale per quanto riguarda i grandi eventi. Come si fa a programmare mostre importanti con Musei come il Moma o l’Hermitage se non v’è alcuna certezza sui fondi di cui si disporrà nel corso di un triennio?

2. **Corsi di lingua.** I corsi di lingua, visto l’interesse che c’è nel mondo per la nostra lingua e la nostra cultura, da sempre sono considerati un fiore all’occhiello per via degli introiti che generano.

Il problema è che gli insegnanti che tengono questi corsi devono essere reclutati in loco. I Direttore degli IIC hanno due possibilità: o la gestione diretta, stipulando contratti di lavoro temporanei individuali con i docenti, o la gestione indiretta, tramite complessi bandi di gara, affidando i corsi ad un Ente esterno. Nel primo caso, che porta maggiori introiti, considerato l’obbligo di rotazione continua degli insegnanti si possono creare forme di precariato. Nel secondo, se optano per la gestione indiretta – considerata residuale dalla L. 401/90 ma più frequentemente utilizzata perché espone l’Amministrazione a meno controversie - si riducono notevolmente le fonti di autofinanziamento, assorbite dai profitti dell’operatore esterno affidatario del servizio. Pertanto sarebbe necessario modificare la normativa prevedendo il reclutamento dei docenti in Italia, come fanno i nostri omologhi europei.

3. **Sedi degli IIC.** Se vogliamo competere pari grado con gli altri Paesi europei, abbiamo bisogno di sedi adeguate, pur nell’ambito delle disponibilità finanziarie. Va incoraggiata la locazione di sedi di rappresentanza, non necessariamente accorpate alle Ambasciate. Negli anni è prevalsa la filosofia dell’Istituto quale “ufficio Cenerentola”, sicché in tutti gli immobili demaniali o in affitto che fanno capo all’Ambasciata, l’Istituto tende a essere relegato nel piano meno nobile. Occorrerebbe un censimento degli immobili in cui sono siti gli Istituti, al fine di avere un quadro della situazione.

4. **Ripristino assegno di rappresentanza.** Segnaliamo infine, ricollegandoci al tema già affrontato della trasparenza, la questione della rappresentanza per i direttori degli Istituti. Nonostante i messaggi ministeriali in proposito, seguiti da raccomandazioni verbali, molti Ambasciatori gestiscono i fondi di rappresentanza loro assegnati senza riconoscere alcunché al direttore d'Istituto, che è spesso costretto a finanziare eventi di tasca sua. È evidente che la recente riforma dell'ISE non ha funzionato. Chiediamo, pertanto, che si attuino maggiori controlli sulla ripartizione e sull'utilizzo dei fondi nel rispetto delle indicazioni normative.

Le risorse umane

1. **Organizzazione del lavoro.** Non sarà possibile attuare appieno la strategia di promozione integrata richiesta dal "Cura Italia" quando circa un quarto della rete degli Istituti è senza direttore e la quasi totalità di essi è priva di un addetto. Dell'uso dei fondi pubblici del "Cura Italia" bisognerà rispondere e sarebbe molto difficile farlo se le molteplici e costose attività predisposte dal centro potessero essere attuate solo in alcune sedi.

Fino a qualche anno fa, l'Istituto di Cultura di media importanza (tipo Tel Aviv, Beirut, Barcellona ecc.) aveva in organico un direttore di ruolo e almeno due addetti di ruolo. Oggi c'è un solo funzionario della promozione culturale, schiacciato dalle incombenze amministrative, dalla gestione del personale, dal controllo contabile e dalla programmazione culturale. È inesatto dunque dire che attualmente vi sono **una quindicina di sedi scoperte**. In verità, vi sono **almeno quindici posti di Direttore** e circa **60 posti da addetto** scoperti. Anche con i risicati organici attuali sarebbe politica saggia prevedere, laddove vi sia già un Direttore, almeno un posto da addetto culturale in tutti gli Istituti di media e grande importanza, nonché due posti per gli Istituti di chiara fama e dirigenziali. È arrivato il momento di interrompere la consuetudine di inviare addetti reggenti laddove possono essere inviati dei direttori. La reggenza può essere solo ad interim nelle more della nomina di un direttore, mentre è diventato costume dell'amministrazione provvedere alle sedi con addetti che devono fare il lavoro del direttore, con le conseguenze penali e civili di tale mansione, ma senza il dovuto riscontro economico. Ciò ha creato le condizioni per ricorsi avverso l'Amministrazione, e i ricorsi sono uno spreco di tempo e di denaro. Per risolvere questo problema è necessario ampliare le dotazioni organiche con la massima urgenza, per permettere la pubblicizzazione dei posti da addetto che coadiuvino un Direttore.

2. **Pianta organica e scorrimento graduatorie.** Come anticipato, l'unica soluzione definitiva a questo stato di cose è l'ampliamento della pianta organica mediante scorrimento delle graduatorie dell'ultimo concorso per l'area della promozione culturale. Attualmente, con le recenti immissioni in ruolo, abbiamo raggiunto il limite massimo di funzionari (direttori e addetti). Sarebbe quindi necessario un incremento di almeno **50 unità** in pianta organica entro la fine del 2021, a prescindere dai pensionamenti che avverranno entro quella data, al fine di portare l'organico a **200 addetti culturali**. Qualora ciò non dovesse avvenire in tempi

ragionevoli, ne dovremmo prender atto: inviteremo i direttori e reggenti degli Istituti a essere selettivi rispetto alle direttive che giungono dal centro.

In questi ultimi anni vi è stato un aumento esponenziale dei carichi di lavoro, a cui ha corrisposto la diminuzione strutturale delle unità di personale all'estero. L'unica alternativa all'ampliamento della pianta organica e al ripristino di una situazione di normalità dal punto di vista lavorativo, è quella di ridurre sistematicamente le attività. È pressoché impossibile doversi occupare, quale responsabili unici, di programmazione culturale, organizzazione eventi, amministrazione, supervisione contabilità, gestione archivi e inventari, gestione biblioteca, gestione personale, traduzione del libro italiano, promozione delle università italiane e loro internazionalizzazione, organizzazione corsi di italiano, supervisione didattica dei corsi, borse di studio, comunicazione sui social media e sulla stampa, reperimento sponsor, rappresentanza, partecipazione agli eventi propri e altrui, rapporti con omologhi e colleghi dell'UE in ambito culturale, redazione di relazioni e rapporti, redazione di messaggi per l'Amministrazione centrale (etc.)...

È noto quanto il lavoro condotto dai direttori degli IIC sia ormai a spese della vita familiare e privata, con picchi anche di dodici ore al giorno senza neppure, a volte, il riposo settimanale.

3. **Carriera e dirigenza:** l'ampliamento della pianta organica andrebbe esteso anche alla dirigenza. Attualmente vi sono solo 5 dirigenti della promozione culturale in organico. Sarebbe necessario averne almeno 10, anche per consentire uno sviluppo di carriera ai Direttori di Istituto, ancorati alla loro attuale posizione. Sarebbe inoltre vivamente auspicabile che, per l'imminente concorso dirigenziale APC, l'Amministrazione valorizzi appieno le professionalità dei direttori attualmente in servizio: nell'ultimo concorso, meramente nozionistico, ciò non è avvenuto.

4. **Personale a contratto:** altra nota dolente è quella dell'utilizzo dei contrattisti a legge italiana o locale. Non si tratta di incrementare le unità a contratto, bensì di distribuirle in maniera più razionale. Nelle Sedi estere queste figure, assunte mediante concorsi locali, vengono utilizzate spesso per sostituire dipendenti di ruolo della seconda area, a cui soltanto dovrebbero essere demandati compiti di responsabilità, previsti dalla normativa. In tal modo si finisce per penalizzare gli Istituti di Cultura, gran parte dei quali dispongono di sole 2-3 unità a contratto, mentre ne sarebbero necessari in media almeno 4-6. Occorrerebbero pertanto almeno 80 unità aggiuntive per gli Istituti, per evitare che gli Addetti reggenti e Direttori siano costretti a ricorrere a personale aggiuntivo locale, gravando sui bilanci già magri degli Istituti.

5. **Riconoscimento della professionalità:** un'Amministrazione efficiente e dinamica non può permettersi di ignorare quello che è l'investimento prioritario: le risorse umane. Benché la motivazione degli addetti culturali non sia mai venuta meno, essi subiscono da anni un trattamento iniquo. Il lavoro di promozione culturale, per sua stessa natura, è dirigenziale *ab initio*, eppure agli addetti in servizio a Roma da anni

viene chiesto spesso di svolgere anche mansioni non corrispondenti al loro profilo (compilazione tabelle, ordini di pagamento, ecc.). Al rientro romano, dopo lunghi anni di lavoro all'estero, gli addetti culturali avrebbero bisogno di momenti di formazione, finalizzati a ristabilire contatti con Enti culturali, Fondazioni. Ciò non avviene, se non di rado. Gli addetti culturali servono spesso a “tappare i buchi”, in assenza di personale amministrativo della seconda o terza area. Questo abuso – sistematico e continuo – deve cessare.

Inoltre, come tutti i funzionari del nostro Ministero, anche il personale APC non può sperare in una carriera degna di questo nome: le progressioni di carriera avvengono di rado. Accade così che direttori i quali hanno diretto con successo importanti Istituti si ritrovino, alla soglia della pensione con stipendi inferiori a quello di un docente di scuola media.