

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— VII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE

(Affari esteri)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE COMUNITÀ ITALIANE ALL'ESTERO

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

10^a SEDUTA

MERCOLEDÌ 21 FEBBRAIO 1979

Presidenza del Presidente VIGLIANESI
indi del Vicepresidente CALAMANDREI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . pag. 199, 203, 209 e <i>passim</i>	PICARDI pag. 210, 215, 220
CALAMANDREI (PCI) 203, 207	ROSATI 199, 205, 208 e <i>passim</i>
FOSCHI (DC) 205	
MARCHETTI (DC) 203, 218	
ORLANDO (DC) 215, 219	
SARTI (DC) 217	
VERONESI (PCI) 204	
VINAY (Sin. ind.) 204, 209	

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

MARCHETTI *f. f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Presidente nazionale delle ACLI Domenico Rosati, il Vice presidente del patronato-ACLI Mario Martoriati, il Presidente del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale di credito per il lavoro italiano all'estero (ICLE) Bonaventura Picardi accompagnato dal Direttore generale dello stesso istituto Giovanni Oliviero D'Antona.

PRESDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle Comunità italiane all'estero: sono qui presenti il Presidente nazionale delle ACLI Domenico Rosati, il Vice presidente del Patronato-ACLI Mario Martoriati.

Come è noto, questa indagine dura ormai da lungo tempo e purtroppo è stata spesso interrotta o da impegni legislativi o da avvenimenti indipendenti dalla nostra volontà. Comunque, riprendiamo i nostri lavori con ottimismo, ascoltando oggi il Presidente nazionale delle ACLI Domenico Rosati e il Vice presidente del Patronato-ACLI Mario Martoriati, come rappresentanti dei lavoratori italiani all'estero, e con l'intendimento di ascoltare presto anche i rappresentanti delle Confederazioni sindacali, in modo che l'audizione di questa categoria venga esaurita.

Come si è già proceduto per le precedenti audizioni, io direi di ascoltare intanto il dottor Rosati il quale potrà poi integrare la sua esposizione rispondendo alle domande che saranno poste dai colleghi senatori.

ROSATI. Le ACLI ringraziano la Presidenza della Commissione per questo invito. Anche se, come il Presidente ha ricordato, questa indagine ha avuto finora un andamento un po' faticoso per il susseguirsi degli avvenimenti di quest'ultimo anno, non mi sembra tuttavia che nel frattempo i problemi siano stati risolti; per cui mi atterrò ad uno schema che era stato predisposto nel dicem-

bre 1977 in occasione della prima convocazione di questa udienza.

Vorrei premettere che il punto di vista dell'Organizzazione che rappresento, per quanto concerne i problemi dell'emigrazione, è peculiare perchè nella realtà dell'emigrazione italiana all'estero le ACLI si muovono con una struttura che non trova esatto riscontro in altre forme di presenza; per lo meno non in modo così esteso su tutto il Continente. Si tratta, cioè, di una struttura associativa democratica. Noi abbiamo una configurazione associativa in tutte le realtà dell'emigrazione; cosa che, per esempio, non può avere il sindacato italiano, perchè questo nella realtà dell'emigrazione si appoggia ai sindacati locali, non organizza, cioè, i lavoratori in quanto sindacato italiano. Inoltre le ACLI hanno un carattere associativo generale, non settoriale o regionale. Come è noto esistono altre forme di associazione di emigrati all'estero; per esempio per filoni regionali. Noi ci organizziamo viceversa su una proposta di carattere generale e ci distinguiamo da altre realtà anche per estensione e presenza. Recentemente abbiamo aperto una nostra rappresentanza anche in Australia. Tutto questo, oltre ad una ricca esperienza ci dà titolo ad esprimere un livello di conoscenza diretta e immediata delle questioni della emigrazione e ci permette di apprezzare nel suo giusto significato questa iniziativa della Commissione esteri del Senato.

Riteniamo opportuno che altri elementi vengano acquisiti mediante visite *in loco*. Tuttavia ci permettiamo di far presente che molti elementi sono già conosciuti. È di qualche anno fa la Conferenza nazionale della emigrazione, alla quale tutti noi attribuiamo grande significato. Recentemente, in incontri avuti all'estero con i nostri emigrati, ci siamo sentiti ricordare lo slogan della Conferenza che fu: « meno emigrazione, più integrazione ». Ma i nostri lavoratori ci hanno chiesto: che cosa ne è stato di questo slogan dal 1975 ad oggi?

Si sono avute nell'ultimo anno altre occasioni di dibattito e di confronto sui problemi dell'emigrazione. Ricordo le Conferenze dell'emigrazione italiana all'estero promosse dal Ministero esteri, quella dell'America setten-

trionale tenutasi in Canada e quella dell'Europa svoltasi in Lussemburgo nel novembre 1978. È in programma quella per l'America Latina. Ma avendo le ACLI partecipato alle prime due ed essendo state invitate alla prossima, possiamo dire con cognizione di causa che le questioni impostate alla Conferenza dell'emigrazione non hanno avuto uno sviluppo che possa permettere di dare un giudizio positivo sull'andamento delle cose.

Durante il 1978 si è svolta poi la Conferenza Regioni-emigrazione, a Senigallia, che ha posto per la prima volta sul tappeto la questione del ruolo delle regioni italiane di fronte, soprattutto, ai problemi del rientro degli emigranti espulsi, a seguito della crisi, dai paesi della Comunità europea. Anche qui ci siamo trovati davanti ad una miriade di proposte, non tutte collegate e non tutte armonizzabili tra di loro. Peraltro c'è il rischio che si vada ad una legislazione in ordine sparso, localistica; e dietro il termine « localistica » si potrebbe anche celare il termine « clientelare ».

Il nostro giudizio sullo stato dell'emigrazione insomma è che, rispetto alla verifica compiuta in sede di Conferenza dell'emigrazione, esso non è migliorato ma anzi è indubbiamente peggiorato per effetto della crisi economica e delle conseguenze devastanti che tale crisi ha prodotto su scala europea.

Ad ogni modo, per seguire il questionario della Commissione che attirava l'attenzione sui fenomeni vecchi e nuovi dell'emigrazione, e faceva riferimento ad un problema di « passiva assimilazione o di passivo distacco dalla nostra comunità nazionale », o di « passiva identificazione con le realtà locali », debbo dire — avendo sottoposto tale quesito ai principali esponenti della nostra organizzazione nell'ambito dell'emigrazione — che per quanto riguarda la generalità dei lavoratori dipendenti non esiste — in termini assoluti — un problema di passivo distacco dalla nostra comunità e nemmeno di passiva identificazione con le collettività di accoglienza.

Esiste invece il fenomeno di un naturale anche se parziale allineamento coi modelli di vita, i consumi, certe espressioni locali dei paesi di immigrazione. Ma si tratta di fenomeni di adattamento necessari ai fini di un

migliore accoglimento da parte delle popolazioni locali quando addirittura non si tratti di un atteggiamento indispensabile per restare o « resistere » in emigrazione.

Per converso, molte realtà tendono all'assorbimento acritico nella cultura locale; tendenza che consideriamo molto pericolosa in molti casi, specialmente quando si presenta con caratteristiche meno traumatizzanti perchè il modello sociologico di riferimento può essere più vicino a quello d'origine. È così che si perdono dei connotati, dei dati di identità, che sono importanti e che bisogna fare in modo di mantenere.

Riteniamo però che a livello di classe operaia vera e propria non sia in atto un processo di autentica integrazione, così come non esiste, se non in casi sporadici e riferiti quasi esclusivamente alla cosiddetta seconda generazione, il fenomeno dell'abbandono della cultura d'origine. Esiste invece una tendenza generale a meglio identificarsi come gruppo, a cercare lo scambio e la vera integrazione culturale e ciò avviene in condizioni molto difficili a causa della precarietà dei punti possibili di riferimento sul versante italiano.

Il tema dei flussi temporanei di lavoratori non va soltanto riferito al fenomeno, pure importante, dello sviluppo di lavoro italiano, legato alle imprese italiane operanti all'estero. Come è stato messo in evidenza in varie occasioni, la stessa migrazione tradizionale europea è molto mobile. La crisi ne ha in parte rallentato la mobilità, ma ha costretto a molti rientri e a spostamenti verso nuove aree di emigrazione. La situazione quindi non è regolata. Si profilano forme di emigrazione temporanea anche nell'area comunitaria, che richiedono interventi di tipo nuovo.

Un altro quesito posto dalla Commissione riguarda il fenomeno di stabilizzazione. È indubbio che la fase recessiva in atto ha determinato comportamenti differenti da quelli del passato, quali la tendenza alla stabilità dell'impiego, al ricongiungimento familiare, in definitiva, e per molti casi, al tentativo di integrazione. La migliore qualità sul piano culturale e professionale di una parte dei soggetti di più recente emigrazione, porta con maggiore evidenza a tale tentativo. Ma anche per queste persone il possibile rientro in Ita-

lia con certezza di occupazione rappresenta ancora un traguardo ambito e ricercato. Constatiamo cioè che la integrazione è talora subita come una necessità, ma non è vissuta come un obiettivo. L'obiettivo, nella maggior parte dei casi, è il rientro in condizioni migliori rispetto al momento dell'esodo. Il fenomeno di stabilizzazione in atto è quindi molto provvisorio e rischia di dimostrarsi più difficile del previsto stanti i disincentivi messi in atto in diversi paesi da parte dei Governi centrali e locali; il ritorno ad una certa xenofobia, la situazione di conflitto spesso esistente all'interno di una condizione di disoccupazione assistita, dove il lavoratore migrante è considerato alla stregua di un parassita.

Qualche considerazione su alcuni problemi specifici. A livello europeo restano aperti vari problemi coi singoli Stati come pure il tema globale della politica sociale comunitaria. Per i paesi della zona di libero scambio, ci si può limitare a dire che le relazioni con la Svizzera e l'applicazione degli accordi bilaterali non sono affatto definite (accordi non applicati, pratiche sciovinistiche, eccetera). Per i paesi nordici, si può dire che beneficiamo della loro « benevolenza » e di una politica sociale locale che ha risolto la gran parte dei problemi di sicurezza sociale. Aperto resta tutto il tema della integrazione culturale e sociale. Nell'area CEE va detto che la condizione di lavoratore comunitario non è più così privilegiata come per il passato e che l'applicazione dei regolamenti comunitari diventa in certi casi sempre più difficile, specie quando si tratti di giungere a nuove e più ampie accezioni ed interpretazioni, quand'anche avallate dal diritto comunitario.

Si apre poi un arco di problemi particolarmente importanti, se guardiamo alla nuova direttiva per la scolarizzazione dei figli dei lavoratori migranti comunitari, che esigerebbe — e con urgenza — tutta una serie di iniziative e di contatti bilaterali per mettere in atto le procedure e gli accordi necessari ai fini della sua più ampia applicazione. Ciò comporta certamente sia un cambiamento nell'attitudine dei nostri servizi centrali, sia l'adeguamento delle strutture preposte alla realizzazione di una politica scolastica, che

deve essere integrata con i sistemi locali, impostata su una seria concertazione didattica, avviata con la partecipazione piena delle forze sociali.

Quanto alla partecipazione, ribadiamo quanto affermammo in sede di Conferenza nazionale dell'emigrazione, dove avanzammo alcune proposte sul tema della partecipazione che rappresentavano con fedeltà e coerenza l'insieme delle più importanti rivendicazioni elaborate dalle associazioni dei lavoratori migranti. Ricordo che in quella sede fu affidata alle ACLI, nella persona dell'allora presidente nazionale Marino Carboni, la esposizione sul punto di vista delle associazioni degli emigranti sul tema della partecipazione. Rimando quindi a quel documento, nel quale ancora oggi ci ritroviamo.

Ad ogni modo sul terreno della partecipazione, non solo non si è fatto alcun passo avanti, ma addirittura ci si trova oggi — rispetto al 1975 — in condizione di minore partecipazione, sia al centro che alla periferia. Situazione di stallo, quindi, aggravata dall'assenza di una componente estera a livello degli organi centrali di consultazione.

Infatti, a livello centrale il « defunto » Comitato consultivo degli italiani all'estero non è ancora stato rimpiazzato dal nuovo organismo (il Consiglio generale dell'emigrazione); e neppure è avvenuto il previsto allargamento ai rappresentanti diretti dell'emigrazione nel Comitato per l'applicazione della Conferenza nazionale. Nell'emigrazione, in assenza di leggi nuove e più adeguate, ed in assenza pure di direttive che spingano verso una partecipazione più ampia, non solo si assiste al mancato avvio di nuove esperienze di partecipazione, ma addirittura si verifica un « recupero » all'amministrazione dello Stato di molte esperienze o tentativi di forme di partecipazione più avanzate. Il rischio è quello di una burocratizzazione del fenomeno della partecipazione, del riassorbimento all'interno delle entità rappresentative dello Stato italiano (i consolati e così via), che sono sempre strutture di carattere gerarchico. Si aggiungano casi di interpretazioni restrittive delle già inadeguate disposizioni vigenti e, talora, una preoccupante ripresa del controllo discrezionale dei Consoli, che non privile-

3^a COMMISSIONE10^o RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

gia certamente le conclusioni della Conferenza nazionale dell'emigrazione.

Solo nel campo dell'assistenza scolastica si è dato vita agli « Intercoasct », come unica struttura di partecipazione a livello di ambasciata. I suoi compiti sono però così modesti che lasciano arguire la strumentalità di tale struttura rispetto alle clausole del Fondo sociale europeo, che consentono interventi solo nei confronti degli organismi che operino con il corso delle forze sociali.

In nessun paese d'Europa si è riusciti a varare qualcosa che assomigli agli ipotizzati Comitati di ambasciata. I Comitati consultivi consolari, anche laddove si sono costituiti con qualche ambizione, non hanno potuto esprimersi validamente; e soprattutto non hanno potuto svolgere quel ruolo di coordinamento che ne motivava la costituzione. La stessa ristrutturazione della rete consolare avviene sopra la testa dell'emigrazione; e se anche c'è — come pare nel caso del sindacato dei dipendenti MAE — non rappresenta una risposta sufficiente alla domanda di partecipazione dell'emigrazione alle scelte che la riguardano. I criteri, per esempio, che stanno alla base di certe scelte di detta ristrutturazione, non cautelano la nostra emigrazione, che ha più attenzione a problemi quali quelli della crisi in atto che la condiziona, piuttosto che a semplici questioni di numero di connazionali residenti in questa o quell'area consolare.

Tutto ciò avviene mentre le leggi che dovevano istituire i nuovi organismi di partecipazione, e complessivamente avviare un processo più ampio di presenza e di controllo delle forze sociali ed in particolare dei lavoratori emigrati, sono ancora ferme; o almeno non si hanno notizie certe e confortanti rispetto alla loro elaborazione ed approvazione da parte del Governo e del Parlamento. La stessa mancanza di informazioni, nel bene e nel male, lascia i lavoratori in uno stato di incertezza e di scoraggiamento che non agevola certamente il lavoro di promozione che organizzazioni come le ACLI cercano in continuazione di portare avanti per favorire un serio avvio del processo partecipativo.

L'ultimo punto della mia esposizione riguarda la comprensione dei problemi dei la-

voratori migranti. Dobbiamo a questo proposito denunciare che, malgrado la Conferenza nazionale dell'emigrazione e i dibattiti che l'hanno preceduta e seguita, esiste ancora un drammatico scollamento tra l'azione della nostra Amministrazione ed i reali problemi dei nostri lavoratori. Stiamo ancora oggi combattendo con varie nostre rappresentanze e con addetti sociali d'ambasciate autentiche battaglie per far capire i problemi della gente e la necessità di battersi su temi non particolarmente gratificanti.

Qualche volta si fa difficile la possibilità di collaborazione con consolati ed ambasciate, in una situazione già di per sé insufficiente per intervenire con efficacia sui problemi reali della nostra gente. Inoltre, la diffidenza con cui si guarda a più avanzate forme di collaborazione con i servizi espressi dalle stesse organizzazioni dei lavoratori migranti non fa bene sperare per le prospettive di tutela alle quali la nostra emigrazione, specie in questo momento, tiene con estremo interesse, perchè aumentano i suoi bisogni, mentre i ritardi e le inefficienze pesano in modo sempre più grave e insopportabile. Nel quadro della stessa ristrutturazione della rete consolare, i problemi indicati vanno affrontati apertamente, per trovare la soluzione possibile in uno spirito di solidarietà che non saranno certamente le forze del movimento operaio a rifiutare.

Per quanto attiene l'interrogatorio sul ruolo delle regioni e degli enti locali, siamo in grado di dire, purtroppo, che quanto fatto fino ad ora incide assai poco nella realtà dell'emigrazione. Questo lo offermavamo un anno fa. È intervenuta successivamente la conferenza di Senigallia, che ha smosso le acque, o perlomeno ha aperto un dibattito. Come ho già anticipato, comunque, mi sembra che dobbiamo ancora scavare per individuare soluzioni più appropriate. Le leggi regionali esistenti sono piene di buone intenzioni, ma non arrivano a coprire che in maniera limitatissima le esigenze dei lavoratori emigranti che rientrano in patria, e pressochè per nulla quelle di coloro che sono rientrati o intendono rientrare. Diventa pertanto inevitabile la questione del collegamento

3^a COMMISSIONE10^o RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

del rientro degli emigranti con la programmazione economica generale e con il piano triennale.

Forse una legge-quadro che organizzasse meglio la materia e che provvedesse ad omogeneizzare gli interventi sarebbe uno strumento utile per un lavoro tutto da fare. Gli enti locali, comuni e province, sono quasi completamente assenti dal discorso, mentre sarebbe importante recuperarne la sensibilità e l'azione in collegamento con le regioni, e non soltanto per la politica di assistenza ma anche per l'utilizzo delle potenzialità economiche ed imprenditoriali del migrante. Un'attenzione particolare merita anche il ruolo che i comuni dovranno svolgere per il voto dei lavoratori emigranti per il Parlamento europeo.

Questo è quanto le ACLI intendono offrire come primo contributo alla indagine conoscitiva. Ringraziamo ancora per l'invito e rimaniamo, l'amico Martoriati ed io, a disposizione della Commissione per tutte quelle richieste di chiarimenti che potranno esserci rivolte, e alle quali risponderemo nei limiti in cui saremo in grado di farlo.

P R E S I D E N T E . Ringrazio vivamente il dottor Rosati per la sua esposizione. Ci sono dei colleghi che hanno bisogno di qualche chiarimento da parte dei rappresentanti delle ACLI?

M A R C H E T T I . Per quanto riguarda la partecipazione, le esperienze sulla elezione diretta sono state indicate come negative dal nostro sottosegretario Foschi. Qual è l'opinione delle ACLI sulla elezione diretta dei comitati consultivi consolari, ed eventualmente dei comitati d'ambasciata? La relativa proposta è in discussione alla Camera, ma i lavori sono fermi da anni. Quanto al Consiglio generale della emigrazione, la discussione è in atto, però, stante la crisi, se ne riparlerà alla ripresa dei lavori, ma non prima che siano stati eletti i Comitati consultivi consolari.

Per quanto riguarda la burocratizzazione, il dottor Rosati ha detto che ci sono interferenze e ostilità nei confronti di associazioni democratiche; esisterebbe cioè da parte

del Ministero, attraverso i consolati, una forma di accentramento dell'attività assistenziale. Ho capito bene questo punto?

Ancora in tema di partecipazione; il voto all'estero è ormai una realtà per quanto riguarda l'Europa; ma con la estensione al mondo intero, andrebbe bene la soluzione proposta dal Parlamento per l'Europa? Io sono contrario a questa forma e ritengo che senza il voto per corrispondenza, non si raggiunge lo scopo di far votare gli emigranti, ove si consideri che — prendiamo ad esempio l'Argentina o l'Australia — gli elettori potrebbero abitare a 700-800 chilometri dal centro di votazione.

Per quanto riguarda la cultura, esiste un tentativo di integrazione, di assimilazione esagerata, però in alcuni posti le nostre collettività cercano di non abbandonare la cultura di origine, se non ho capito male. Le ACLI hanno delle osservazioni nei confronti delle istituzioni e dei mezzi di informazione di massa per gli emigranti?

Quanto al patronato, noi intendiamo superare il fatto assistenziale nei confronti degli italiani all'estero, però io ritengo che esso possa svolgere ancora una importante, necessaria funzione; tant'è vero che anche in Italia, pur con tutte le forme di maturazione dei nostri operai e lavoratori, i patronati esistono ancora. Sono quindi dell'avviso che non si debbano trascurare i patronati italiani all'estero, anche in presenza di un intervento diretto del Consolato o di altri tipi di istituzioni. Per quanto riguarda il patronato ACLI, comunque, funziona?

C A L A M A N D R E I . La domanda che intendo rivolgere al presidente Rosati ha già trovato, in certo qual modo, una risposta nella sua esposizione iniziale. Al riguardo, mi scuso ancora una volta di non averlo potuto ascoltare, se non in modo frammentario, a causa di chiamate telefoniche a cui non potevo sottrarmi.

La questione su cui vorrei porre l'accento riguarda un aspetto sul quale la nostra indagine conoscitiva si è insistentemente soffermata e che forma una delle caratteristiche della sua non dico originalità ma non ripetitività rispetto ad indagini che sul tema del-

3^a COMMISSIONE

10^o RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

l'emigrazione sono state fatte precedentemente presso l'altro ramo del Parlamento. Mi riferisco alle varie forme di quella che, nel corso dell'indagine, siamo venuti sempre più istituzionalmente denominando la nuova emigrazione; cioè quelle aggregazioni di collettività di lavoratori e tecnici italiani che per periodi di tempo — che possono essere anche di molti anni — tendono a stabilirsi in paesi soprattutto in via di sviluppo, intorno a realizzazioni da parte italiana di grandi progetti di cooperazione. Abbiamo avuto, purtroppo — e ne abbiamo ancora, basti pensare a situazioni come quella dell'Iran — esempi di come cospicue comunità italiane emigrate possano trovarsi esposte a situazioni in cui i loro problemi di lavoro s'intrecciano con problemi di ambiente, anche molto drammatici e, più in generale, con vicende internazionali.

La domanda che vorrei rivolgere, quindi, ai rappresentanti delle ACLI è abbastanza prevedibile: in che misura la funzione delle ACLI — funzione, come richiamava il dottor Rosati, che ha caratteristiche di partecipazione democratica e che, indubbiamente, può diventare ancora più rilevante — in che misura, dicevo, questa funzione si è attrezzata, o si sta attrezzando anche per un collegamento, una presenza in questa nuova emigrazione?

V E R O N E S I . Premetto che nella relazione del dottor Rosati è già contenuto qualche cenno dell'oggetto delle domande che mi accingo a fare.

Dottor Rosati, si colgono molte lamentele fra gli emigrati, almeno nell'ambiente europeo, a proposito del livello di accettazione da parte delle autorità locali — non dico nazionali — dell'emigrazione o degli interventi dei patronati. Che cosa possono dire al riguardo le ACLI? È vero che esiste questo certo rifiuto nell'accettazione della mediazione, dell'intervento, dell'assistenza da parte dei patronati?

V I N A Y . Vorrei richiamare l'attenzione del dottor Rosati sulle necessità dei nostri emigrati. Il presidente Rosati è cer-

tamente un grande competente in materia; personalmente, di questi argomenti me ne sono occupato invece solo saltuariamente e, soprattutto, per ragioni umanitarie. Ebbene, le necessità più rilevanti per i nostri emigrati — a cui sono legati i problemi d'inserimento, di cultura e di scambio — sono due: l'alloggio e la scuola.

Consideriamo il primo punto, per il quale esiste una vasta gamma di situazioni. Prendiamo, ad esempio, il caso di una grossa ditta come quella di Winterthur, la Sulzer, che procura degli alloggi decisamente buoni. Lo posso affermare con certezza, perchè ho visitato la Sulzer in lungo e in largo e me ne sono reso conto di persona; ed ho visto, tra l'altro, come i nostri operai sono apprezzati. La stessa cosa si può dire di un'altra fabbrica in Svizzera; non è grande, è una media industria, la Oertli di Bülach. Anche in questo caso siamo di fronte a buoni alloggi e ad un'alta considerazione dei nostri connazionali.

Passiamo in Germania, nella zona di Francoforte, a Essen Nassau. Esistono case bellissime, confortevoli, addirittura con la donna incaricata di fare le pulizie. Eppure, sempre in Germania, ci sono situazioni letteralmente infernali. Una volta, con il presidente della Charitas di Francoforte e il presidente della Diakonisches Werk volevamo visitare il villaggio dove abitavano gli operai di una delle più grandi imprese edilizie tedesche, ma non ce l'hanno permesso. Si tratta di un vero e proprio *lager*: gli operai erano sistemati in capannoni di legno; due docce per mille abitanti! Non potevano ricevere visite se non in caso di malattia. E, per quegli alloggi, dovevano anche pagare. Il malcontento era enorme. Ci siamo allora recati, in delegazione, alla direzione per poter discutere della situazione e avere dei chiarimenti. Non siamo stati ricevuti.

La migliore delle sistemazioni logistiche per i nostri operai l'ho trovata in Olanda: una casa a quattro piani con una organizzazione pressochè perfetta: dalla cucina e dai cuochi italiani, alle sale di ritrovo. E gli operai mi dicevano che non avevano alcuna intenzione di andare via, anche perchè erano ben inseriti nell'ambiente.

Il punto di partenza, perciò, a mio avviso, deve essere quello di dare all'operaio un luogo dove possa veramente riposarsi dopo le fatiche della giornata lavorativa e poter anche ricevere gli amici della nazione in cui è ospitato. Anche perchè, della nostra gente, si potrà dire tutto ma è indubbio che il senso della compagnia ce l'ha e, più sono meridionali, più sentono il desiderio di avere contatti con le altre persone. Iniziare un rapporto di amicizia con l'ambiente che li circonda sarebbe non solo utile a lungo termine per una vera cooperazione a livello europeo, ma darebbe loro la possibilità di uno sviluppo culturale e, in seguito, potrebbe far meglio comprendere anche il problema delle scuole. Tutto ciò, però, è legato alla sistemazione dei nostri lavoratori.

Vorrei, perciò, se possibile, qualche chiarimento su questo grossissimo problema.

F O S C H I . Ho apprezzato moltissimo la lucida, esauriente relazione del presidente Rosati, che conferma la sua profonda conoscenza di questi ed altri problemi che interessano il mondo del lavoro. A me è parso di capire che i punti sui quali ha insistito ed imperniato la sua esposizione si possono sintetizzare nella integrazione e nella partecipazione dei nostri emigrati.

Ora, dal momento che il dottor Rosati si è riferito spesso alla classe operaia, desidererei per prima cosa avere il suo parere — anche se, si può capire, in linea di massima — sui due citati punti, in ordine ad un aspetto particolare. Soprattutto in tempi recenti abbiamo notato una differenziazione dei tipi di emigrazione e di emigranti; oggi esiste una emigrazione di tecnici, professionisti, imprenditori soprattutto in certi paesi, mentre rimane sempre l'emigrazione tradizionale che riguarda principalmente i ceti più deboli, gli operai destinati ad un lavoro dipendente.

Ecco, fra queste due fondamentali componenti dell'emigrazione, quale delle due incontra difficoltà per ciò che attiene all'integrazione e alla partecipazione?

La seconda osservazione può sembrare anche un po' provocatoria. Si è parlato del fatto che la partecipazione può essere bu-

rocratizzata dai corpi consolari, ambasciate, eccetera, se non viene realizzata attraverso le indicazioni della Conferenza sulla emigrazione e di quanto altro è stato molto opportunamente detto. Desidererei sapere se voi, come ACLI, e come organismo all'estero, avete una immagine di come i nostri emigranti mediamente vedono questi corpi consolari, le ambasciate, i funzionari; li vedono sempre come amici? trovano in loro dei collaboratori validi? oppure si sentono, non dico abbandonati, ma in certo qual modo non riconoscono sempre, in queste rappresentanze, l'espressione del loro paese?

Terzo punto. Mi riallaccio a quanto osservava molto opportunamente il collega Marchetti sulla questione dei patronati per ribadire che, secondo me, se dovessimo anche andare verso il superamento del regime assistenziale, in una uniformità di trattamenti che fosse un passo in avanti verso la sicurezza sociale, a livello europeo o addirittura mondiale, credo che nemmeno a quel punto l'azione del patronato sarebbe finita. Ritengo infatti che ci saranno sempre delle leggi, sia pure più semplificate e chiare, che richiederanno, tuttavia, in sede di applicazione un ausilio e una collaborazione, un supporto da parte del patronato.

R O S A T I . Ringrazio quanti sono intervenuti, anche se mi devo scusare anticipatamente se per alcuni argomenti, oggetto di domande ben precise, non potrò fornire risposte esaurienti a questo stadio. Per comodità, nelle risposte seguirò l'ordine degli interventi.

Al senatore Marchetti rispondo che non conosco i termini esatti in cui è stata espressa la valutazione negativa del sottosegretario Foschi in ordine alla partecipazione, mediante elezione diretta, dei Comitati consultivi consolari. Devo dire che anche da parte nostra questa esperienza non è valutata positivamente; ma preciso pure che, dal nostro punto di vista, tale valutazione va imputata a difetto di democrazia e non ad eccesso di democrazia. È lo stesso problema, se vogliamo, che si pone nell'ambito della partecipazione alla gestione sociale della scuola; la

3^a COMMISSIONE10^o RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

radice per me è unica, anche se parliamo di ambiti del tutto differenti.

La gente vuole sapere per che cosa è chiamata a votare e quali responsabilità e poteri assume nel momento in cui vota.

L'ho già detto a proposito delle elezioni del Parlamento europeo: non si fanno le elezioni con il voto per eleggere un... CNEL, cioè un organo consultivo; non vi è necessità di votare per questo. Se i Comitati consolari hanno, per l'appunto, soltanto una funzione consultiva e non anche decisoria, per cui tutto è già precostituito, è evidente che la gente non andrà a votare. Questo è elementare. Ed aggiungo che questo discorso si sposa, a sua volta, con altre sollecitazioni che sono state fatte presenti: vi è all'interno del Ministero degli esteri una cultura di fondo — non mi riferisco a singole persone — refrattaria ad aprirsi ai fenomeni di partecipazione, di affidamento delle decisioni ai soggetti, ai veri protagonisti delle vicende umane e sociali dell'emigrazione.

Contro questo fenomeno bisogna combattere anche in sede politica. Di qui, del resto, mi pare prenda vita la seconda parte della domanda rivoltami sulla tendenza alla burocratizzazione. Non voglio generalizzare ma, indubbiamente, la cultura cui ho fatto cenno assume il problema della emigrazione in termini ancora paternalistici ed assistenziali. In definitiva, si cerca solo di « far star buona » la gente in termini quasi di ordine pubblico, un po' come era concepito il problema dell'assistenza in base alle leggi crispine quando, e non a caso, tutte le competenze erano del Ministero degli interni.

Attualmente per l'emigrazione la competenza è del Ministero degli esteri perchè tutto viene accentrato in quella sede ma, in realtà, si tratta di affari sociali, che andrebbero affrontati con altra visione e con altra apertura. In ogni caso, noto che la cultura e la mentalità degli Esteri sono basate più sulla diplomazia e la rappresentanza che non sulla apertura a nuove problematiche. Vi è una tendenza evolutiva anche agli Esteri, ma credo che le difficoltà che si incontrano in questo senso sono notevoli e tutti coloro che sono passati attraverso questa esperien-

za, anche a livello di gestione, potrebbero testimoniare.

Circa la possibilità di ripetere, per il voto all'estero, il modello europeo per l'eventuale estensione a tutti i continenti ritengo di dover concordare con il senatore Marchetti nel dire che questo modello non è a mio avviso ripetibile per tanti problemi esistenti che, finora, non hanno consentito di arrivare in proposito ad una qualsiasi decisione. Pertanto sulla soluzione tecnica, se sia cioè possibile rifarsi a quanto stabilito per le elezioni del Parlamento europeo, non saprei in questo momento pronunciarmi.

Si è qui parlato di stampa, radio, mezzi di comunicazione di massa, di cultura in generale. Posso dire che nell'ultimo convegno delle forze dell'emigrazione tenutosi a Lussemburgo, presente il Governo, sono state avanzate critiche a questo riguardo; critica che abbiamo contribuito anche noi ad esprimere. In particolare, per quel che riguarda la stampa dell'emigrazione, se ne è criticato un diffuso carattere localistico e chiuso, portato a vedere più i problemi particolari che quelli generali dell'Europa e del mondo. Per quanto concerne la radio italiana per l'emigrazione le critiche sono state ancora più vivaci. Insieme con il centro unitario dei patronati sindacali abbiamo dato vita ad un'indagine sull'indice di gradimento, degli emigrati italiani, nei confronti delle trasmissioni notturne dedicate all'emigrazione. Senza aspettare i risultati di questa indagine, posso comunque già dire che a Lussemburgo si è espresso un giudizio nettamente negativo a questo proposito e si è arrivati ad affermare che queste trasmissioni (non è la mia opinione, la riferisco) sono addirittura da sottosviluppati! Per quanto ci riguarda, aspettiamo di conoscere i primi risultati del nostro sondaggio per avanzare poi delle proposte.

Circa i patronati io sono (ma credo che dovremmo esserlo tutti) molto critico nei loro confronti soprattutto per i ritardi che essi hanno avuto nella capacità di adeguarsi alle novità via via emergenti nel campo della politica sociale, della previdenza e così via.

Credo che in questi settori siamo tutti in ritardo, compresi noi ed i sindacati, ma,

con particolare riferimento alle funzioni da svolgere all'estero, vorrei sottolineare che l'attività dei patronati non deve essere puramente assistenziale nel senso tradizionale del termine. Tale funzione, infatti, non si risolve solo nel dare un aiuto, magari materiale, in caso di bisogno ma, al contrario, si deve qualificare (in modo particolare all'estero) nella apertura di un contenzioso con gli Stati nazionali (ed ecco la ragione per la quale gli Stati non vedono di buon occhio i patronati) che porta a forzature delle legislazioni previdenziali ed assistenziali degli Stati medesimi a favore degli emigrati negli ultimi anni. Le ACLI hanno avuto cause sostenute e vinte di fronte alla Corte di giustizia della Comunità che hanno portato alla risoluzione di questioni di principio a favore dei lavoratori con un beneficio universale. Si tratta però, evidentemente, di operare una selezione di qualità anche nella erogazione dei contributi ai patronati che, a mio avviso, va meglio regolamentata per incentivare un tipo di attività qualificata e non clientelare e per scoraggiare, invece, le attività di pura sussistenza svolte da certe « organizzazioni ». So di essere polemico al riguardo ma posso permettermelo al Senato dove, nel corso della passata legislatura, si è svolta un'indagine conoscitiva sui patronati con risultati ben più duri di quanto io stesso stia ora facendo; purtroppo, c'è da dire che a seguito di quella indagine non sono intervenuti in questo settore sviluppi che migliorassero la situazione.

In termini più generali dirò che la funzione dei patronati deve superare il carattere propriamente assistenziale ed anche in regime di sicurezza sociale (pensiamo alla riforma sanitaria che si sta attuando in Italia) deve qualificarsi in termini di personalizzazione delle prestazioni; infatti, il problema dell'adeguamento della norma al caso concreto esisterà sempre. Non va sottovalutato che dai paesi scandinavi (che passano per quelli che più hanno camminato nel settore della sicurezza sociale) ci viene l'esperienza del difensore civico.

Anche in Italia si è ventilata la creazione di una sorta di servizio giuridico nazionale. Secondo me, non dobbiamo scoprire l'om-

brelo. Esistono già, infatti, esperienze che prefigurano questo servizio e che, soprattutto, hanno — rispetto ad altre — il vantaggio di non essere burocratizzate ma autogestite dal movimento dei lavoratori e, per ciò stesso, valorizzanti il pluralismo e la capacità di autogoverno delle forze sociali.

Devo rispondere al senatore Calamandrei che, rispetto all'area dei tecnici impegnati soprattutto nei progetti di cooperazione — terzo mondo — per periodi limitati, noi non siamo attrezzati. Devo riconoscerlo apertamente perchè si tratta di un problema che ci siamo posti, che abbiamo affrontato a livello culturale ed a livello di presa di coscienza; ma non siamo ancora riusciti a trovare le coordinate giuste per intervenire in questo ambito.

Per la verità, è piuttosto difficile trovare queste coordinate. Innanzitutto, va considerata la qualità di questa emigrazione più tecnica che di massa. Quando arriviamo in Germania tra gli operai della Volkswagen troviamo una condizione livellata, in termini di classe, che permette un intervento di tipo tradizionale. Con i nostri tecnici che stanno, ad esempio, nel Kuwait è molto più difficile intervenire. Va inoltre considerata la durata temporanea di questo tipo di emigrazione.

Pertanto, oltre a carenze obiettive, incontriamo difficoltà che ci fanno dire che pur comprendendo il problema in tutte le sue dimensioni non siamo in condizioni di offrire alla Commissione un contributo su questo punto.

C A L A M A N D R E I . Vorrei fare una domanda supplementare.

Le coordinate cui lei si riferisce, dottor Rosati, mancano nel senso che le ACLI possono considerare omogenea la loro funzione, oppure le ACLI stesse sono, dinanzi a questa questione, in una posizione problematica di riflessione e di ricerca?

Se, da parte mia dovessi dare una risposta, non potrei non considerare la grande filosofia, per così dire, nella quale il formarsi di quelle comunità — sia pure con i limiti di tempo accennati dal dottor Rosati — si colloca.

La filosofia, cioè, dell'aiuto allo sviluppo è certamente una filosofia verso la quale un organismo come le ACLI non può non sentirsi interessato. D'altra parte, per ciò che riguarda aspetti logistici e concreti, cioè coordinate che possono sorgere in questo campo, le ACLI non ignorano che, sia pure nei limiti di tempo della loro permanenza nei paesi di destinazione, queste comunità hanno fatto e fanno sorgere in vari casi problemi e realizzazioni di carattere scolastico, di trasferimenti di famiglie intere intorno a queste collettività tecniche di lavoratori. Ecco allora che anche sotto questo profilo esiste una superficie verso la quale la funzione delle ACLI può essere chiamata — ritengo — a stabilire un contatto significativo.

R O S A T I. Ringrazio vivamente il senatore Calamandrei in quanto ha messo in luce proprio quello che volevo dire e lo ha fatto meglio di me. Noi avvertiamo rispetto a questo problema uno scarto tra un dover essere che ci spinge ad occuparci di questa dimensione, perchè è una dimensione reale che rientra certamente nelle coordinate di principio del nostro intervento, ed una realtà che ci vede ancora carenti. Comunque, nell'ambito — ad esempio — dell'attività della formazione professionale abbiamo avuto anche rapporti con paesi del Terzo Mondo interessati a questo tipo di emigrazione per una formazione adeguata sia dal punto di vista linguistico che da quello delle conoscenze tecniche. Altre iniziative sono in corso di elaborazione. Ho voluto essere sincero con la Commissione dicendo, tuttavia, che tutto quello che possiamo mettere insieme al riguardo, allo stato attuale delle cose, non è ancora sufficiente, a nostro giudizio, per un congruo intervento, cosa invece che l'importanza del problema esigerebbe secondo i nostri principi, i nostri valori e le nostre finalità. Il problema è tra quelli di cui si debbono occupare le ACLI; perciò, ci rammarichiamo di non essere in condizione di poter presentare alla Commissione una proposta strutturata o un'iniziativa già avviata in termini organici su questo argomento. Abbiamo degli spezzoni, però non siamo ancora in grado di

esporre il tutto come un qualcosa di organico.

Rispondendo al senatore Veronesi, ricordo di aver già detto che le autorità locali rifiutano la mediazione del Patronato, ma non certo comunque e dovunque. Ovviamente, laddove il Patronato assume un tono aggressivo di contestazione di un ordinamento esistente a difesa dei lavoratori, il conflitto si manifesta; e qui c'è anche un problema di solidarietà con i sindacati locali che è indispensabile per poter sostenere l'azione dei patronati all'estero.

Col senatore Vinay non posso che concordare nel ritenere che alloggio e scuola sono due punti fondamentali su cui si basa il problema dell'emigrazione. Concordo con lui anche sul fatto che in Italia, in Europa e nel mondo ci sono al riguardo situazioni estremamente differenziate, alcune accettabili altre assolutamente disumane. A determinare queste ultime giocano molti fattori, come la non sensibilità dei governi locali, la debolezza o fragilità delle organizzazioni dei lavoratori italiani all'estero e la scarsa disponibilità delle organizzazioni sindacali locali. Anche all'interno del movimento dei lavoratori non mancano le differenze e gli egoismi. Esistono delle discriminazioni; spesso anche per quel che riguarda l'alloggio l'italiano è tenuto in disparte per fatti banali, ad esempio perchè i suoi figli sono chiassosi rispetto ai nordici. In questo campo ci siamo mossi anche con alcune iniziative dirette molto difficili, specialmente nel campo della edilizia, attraverso forme di cooperazione per emigranti. I risultati sono stati positivi in alcuni casi, problematici in altri. Comunque siamo stati presenti, abbiamo cercato di andare incontro a queste esigenze.

Vorrei peraltro attirare l'attenzione della Commissione sul fatto che nel campo della formazione professionale abbiamo una rilevante attività nei paesi della Comunità europea ed in Svizzera, perchè siamo presenti con numerosi centri in Belgio, in Francia, in Germania ed in Olanda. Questa attività di sostegno sul piano della formazione e riqualificazione professionale si è rivelata molto utile nella fase di crisi quando, essendoci una prospettiva di riconversione, la tempestività

di un intervento di formazione professionale ha permesso in alcuni casi di evitare il rimpatrio.

Al senatore Foschi che domanda quale sia il gruppo sociale che attualmente incontra maggiori difficoltà d'integrazione e partecipazione, se quello dei tecnici o quello degli operai, anche in relazione alle modifiche strutturali dell'emigrazione, mi sento di rispondere che è ancora il gruppo degli operai per l'uniformità e la massificazione della condizione e per la minore possibilità che ha di trovare soluzioni di tipo individuale, a differenza dei tecnici. Anche se per questi ultimi c'è un fenomeno generale di appiattimento, generalmente quando vengono chiamati per l'emigrazione esistono già delle condizioni contrattuali verificate che permettono quanto meno di soddisfare alcune esigenze di carattere primario, per cui gli sbocchi di tipo individuale sono più praticabili che non nel caso degli operai.

Affrontando il tema di come gli emigrati vedono l'ambasciata, se la considerano una « voce » amica oppure no, devo dire innanzitutto che l'ambasciata, od il consolato, sono ritenuti dagli emigrati un interlocutore necessario e questo relativizza già, secondo me, il dilemma, nel senso che introduce un terzo elemento, in quanto con un interlocutore necessario non si può essere totalmente amici o totalmente nemici; la tendenza sarebbe quella di considerarlo amico ma non sempre questo è possibile per le ragioni che ho esposto precedentemente.

Vorrei dire però alla Commissione che se a qualche nostro emigrante fosse capitato di ascoltare la conversazione tra addetti di consolato che casualmente ho ascoltato io in un pullmann, che ci portava dopo lunghe traversie da Bruxelles a Lussemburgo in occasione dell'ultima assemblea dell'emigrazione europea che si è svolta in novembre, non avrebbe considerate amiche certe persone; perchè il giudizio che esse davano degli emigranti era, quanto meno di emarginati e di scocciatori. Non vorrei generalizzare, però ho già dato la risposta di fondo che riguarda la cultura delle nostre agenzie all'estero e questo mi fa concludere con un giudizio davvero molto problematico, che credo possa essere rimos-

so soltanto con un impegno coordinato delle forze politiche e dei sindacati anche su scala europea. A questo punto si apre allora l'importante capitolo delle forze sociali espressive dell'emigrazione — anche attraverso le forme associative di cui siamo protagonisti — che certamente premono sui pubblici poteri per ottenere una valorizzazione, ma che debbono sempre più mettersi in condizione di operare senza chiedere, attraverso l'iniziativa e l'aggregazione diretta dei lavoratori.

V I N A Y . Sono d'accordo nel ritenere che una delle ragioni della difficoltà per i nostri emigranti di trovare alloggio è costituita dal modo di essere degli italiani. Questo però vale per gli alloggi privati e non per i casi come quello della ditta Holzmann che fa dei baraccamenti. Non si può intervenire in questi ultimi casi?

R O S A T I . Noi siamo intervenuti e continuiamo ad intervenire in tutte le forme possibili: con la denuncia alle autorità, con la sollecitazione dell'opinione pubblica, con le iniziative di tutte le forze disponibili *in loco*, con la ricerca della collaborazione dei sindacati. Per la verità, negli ultimi anni molte situazioni di questo genere si sono corrette ed è riconosciuto da tutti che la situazione degli alloggi in Germania alla fine degli anni '60 era diversa rispetto ad oggi. Comunque, laddove ci sono queste situazioni noi continuiamo a batterci il più possibile.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il dottor Rosati per le risposte cortesi e sincere che ci ha dato e di cui ci serviremo indubbiamente nel prosieguo dei nostri lavori.

Presidenza

del Vice presidente CALAMANDREI

P R E S I D E N T E . Il secondo contributo che possiamo ricevere stamane per la nostra indagine conoscitiva sulle comunità italiane all'estero ci viene dall'Istituto nazionale di credito per il lavoro italiano all'estero (ICLE) del quale abbiamo il piacere di avere qui il Presidente del consiglio di am-

ministrazione, senatore Picardi, e il Direttore generale, avvocato Giovanni Oliviero D'Antona.

Non certamente perchè quello che sto per richiamare debba rappresentare il centro delle questioni sulle quali aspettiamo, ovviamente, da loro un importante contributo, ma perchè l'indagine conoscitiva, nel suo insieme e svolgimento, è in qualche modo un organismo vivo che ha una sua continuità e collegamenti interni, e quindi anche con ciò che è stato detto a proposito di un determinato argomento in una fase precedente, vorrei far presente ai nostri ospiti che nell'audizione tenuta il 1° marzo dell'anno passato il Presidente dell'Associazione stampa italiana all'estero, dottor Ortolani, si occupò di sua iniziativa, rispondendo a domande di carattere generale, di un episodio che si è verificato nell'Uruguay. La comunità italiana colà residente sentì ad un certo momento, per la propria espansione quantitativa, la necessità di avere un proprio ospedale. Data la crisi sopraggiunta in quel paese, venne messo a sua disposizione un ospedale-modello americano che si trovava già sul posto; era però necessario disporre di una somma, che il dottor Ortolani ha indicato all'incirca in un milione di dollari perchè la comunità potesse disporre di tutti il complesso immobiliare dell'ospedale in questione. La comunità italiana — disse ancora il dottor Ortolani — si rivolse allora all'ICLE per avere il suo contributo, ma tale Istituto non ritenne, in vista di alcune circostanze, di poterlo concedere.

Io credo che altri particolari che vennero richiamati dal dottor Ortolani siano già stati portati a conoscenza dei nostri ospiti di stamane, come documentazione alla base del loro invito. Non mi dilungo, pertanto, su tali richiami i cui elementi, comunque, sono reperibili nel resoconto stenografico della seduta della nostra Commissione in data 1° marzo 1978. Ho ritenuto però doveroso richiamare alla Commissione, in termini essenziali, tale vicenda affinché i nostri ospiti possano, se lo ritengono, fornire, nel quadro della loro esposizione, elementi chiarificatori.

P I C A R D I. Signor Presidente, onorevoli senatori, cercherò di essere molto breve, ma mi corre l'obbligo di ringraziare per l'amabilità con cui è stata accolta la mia richiesta di essere convocato. Mi sono reso parte diligente per essere ascoltato in quanto mi sono accorto che l'ICLE è spesso discreditato e sconosciuto anche alle collettività degli emigrati italiani. Si guardava, pertanto, con una certa diffidenza a questo Istituto, ma allorquando si sono verificati contatti diretti con la realtà dell'emigrazione, fenomeno che è in continua evoluzione, ho ricevuto consensi inaspettati.

Per quanto riguarda l'episodio dell'Uruguay, se lei consente Presidente, anche se il fatto non investe la mia gestione, ne parlerei alla fine dando tutti i chiarimenti necessari.

L'Istituto che ho oggi l'onore di presiedere, pur agendo da oltre cinquanta anni nel campo dell'emigrazione, non sembra abbia negli ambienti ufficiali quel rilievo che meriterebbe per le attività svolte nel passato e per le sue intrinseche capacità operative, quale unico istituto di credito che opera nei confronti dell'emigrazione. Ricordo che anche in sede di Comitato interministeriale per l'emigrazione, in una delle ultime riunioni che si sono tenute, nel prendere in esame la situazione finanziaria del settore, si è sorvolato sull'ICLE come se questo ente non avesse la capacità di inserirsi nella realtà economico-sociale del nostro Paese. Esso è stato in certo senso considerato un istituto che esercita la sua attività fra gli emigrati in forme non soddisfacenti di fronte ai nuovi bisogni emergenti. A questo punto, debbo dire che l'ICLE, in quella circostanza, come del resto in qualsiasi altra occasione, non è stato mai invitato non dico a partecipare, ma neppure ad essere ascoltato per chiarimenti da parte di coloro che si occupano del problema dell'emigrazione.

Ora, credo di trovare nella sensibilità di una Commissione del Senato così qualificata obiettività e giustizia nei confronti dell'ICLE.

Ho qui con me uno scritto che metterò a disposizione, ma reputo necessario illustrare tutti gli elementi che possono fornire

3^a COMMISSIONE10^o RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

un'immagine esatta dell'Istituto per giudicare sul metro dei fatti la sua portata strutturale nel campo dell'emigrazione. Si comprende comunque che una struttura creata molti anni fa oggi deve essere adatta alla realtà dei flussi emigratori.

Non mi dilungo sulle leggi e gli statuti che si sono susseguiti nel tempo, ma il direttore generale ha qui un fascicolo che può mettere a disposizione della Commissione.

L'ICLE è giuridicamente una società per azioni di tipo speciale, costituita con legge (regio decreto-legge 15 dicembre 1923, numero 3148) con una partecipazione diretta, di maggioranza relativa, del Tesoro dello Stato. È l'unico istituto di credito speciale al quale sia affidata l'assistenza finanziaria dei nostri emigrati nella fase di espatrio e di residenza all'estero. Esso però può operare sino a quando l'emigrato resta tale; nel momento in cui rientra o diventa residente, non ha più possibilità di intervento: da qui la necessità di un aggiornamento per dare modo all'ICLE di operare a favore dell'emigrato che è rientrato in patria.

Come la Commissione potrà agevolmente constatare dalle copie di statuto che distribuirò, la gamma di attività dell'Istituto comprende tutte le necessità finanziarie dei nostri emigrati: dal biglietto di viaggio per recarsi sul posto di lavoro al prestito per una prima sistemazione, dal finanziamento per le sue imprese all'estero a quello per eventuali necessità familiari, dagli interventi per migliorare le condizioni di vita delle nostre collettività a quelli per la promozione di attività culturali e al prestito per l'acquisto o costruzione all'estero o in Italia di alloggi, fino al finanziamento in vista dello stesso viaggio di rientro.

A questi scopi, che potrei definire soggettivi in quanto si riferiscono alle singole persone, se ne aggiungono altri di carattere oggettivo estremamente interessanti per il loro potenziale che non si è ancora potuto utilizzare per alcune difficoltà (ne parlerò più tardi) che incontrano le iniziative del lavoro italiano all'estero nell'ambito del credito all'esportazione.

Naturalmente anche qui noi abbiamo bisogno di potere utilizzare in pieno la legi-

slazione, non solo per il lavoro italiano all'estero, ma anche per tutto quello che attiene al lavoro stesso, alle attrezzature, la prestazione di cauzioni per lavori italiani all'estero nonché la raccolta e il trasferimento in Italia del risparmio degli italiani all'estero. E questo è il punto forse più importante.

Non vi è dubbio quindi sulla piena validità degli scopi istituzionalmente demandati all'Istituto, sia per il loro indiscutibile livello sociopolitico, sia per l'aspetto tecnico degli interventi autorizzati, anche se per il mutare della dinamica migrazionale italiana sarebbe oggi opportuno un aggiornamento.

Per la realizzazione di questi scopi l'ICLE dispone attualmente di un capitale sociale di lire 10 miliardi (questo è tutto) ed i suoi maggiori azionisti sono, oltre al già ricordato Tesoro dello Stato (che è l'azionista di maggioranza relativa) l'INA, la Banca commerciale italiana, il Banco di Napoli, la Banca Nazionale del lavoro, l'Italcasse ed altri.

A questo punto e prima di addentrarmi ancora nell'argomento, è forse opportuno che io accenni a qualche tratto storico dell'ICLE, che può chiarire le « fasi » e le cause della sua evoluzione nel tempo, nonché la situazione attuale e fornire eventuali suggerimenti per le direttive future.

Grosso modo può dirsi che l'ICLE si è trovato ad operare in tre diverse « fasi » dell'emigrazione italiana: nell'anteguerra — in sintonia con la politica dell'epoca — la funzione dell'ICLE fu prevalentemente « colonizzatrice », nel senso di acquistare ed attrezzare grosse aziende agricole che venivano poi assegnate ai coloni italiani. Fu quella l'epoca in cui si costituirono le colonie ICLE in Libia, in Brasile, Argentina, Cile, eccetera; alcune disperse e cancellate dalla guerra, altre ancora esistenti, ma solo in parte validamente recuperabili e che a volte vengono rimproverate all'ICLE come investimenti di lusso, mentre sono solo residui storici e tutti comunque di difficile sistemazione.

La guerra e l'immediato dopo-guerra fecero poi segnare il passo all'ICLE anche attraverso una gestione commissariale che si risolse positivamente con il pieno riconosci-

mento della vitalità dell'Istituto che diede così origine alla seconda fase.

Questa seconda fase, che va dalla legge 10 ottobre 1950, n. 717, alla legge 28 ottobre 1970, n. 866, coincide con l'espansione della emigrazione italiana e può essere considerata quella in cui meglio si comprese il ruolo da affidare all'Istituto che a causa delle sue finalità altamente sociali deve praticare un credito « agevolato » (e qui richiamo l'attenzione degli onorevoli senatori sul termine « agevolato ») e non di mercato.

La prima legge fu emanata a seguito dell'attribuzione all'Italia di 10 milioni di dollari USA sul piano ERP, destinati a favorire l'emigrazione italiana, e a seguito della successiva decisione del nostro Governo di demandare la gestione di corrispondenti fondi, in lire italiane, all'ICLE quale ente particolarmente idoneo al raggiungimento di detti fini. In pratica la legge autorizzò l'emissione da parte dell'ICLE di un prestito obbligazionario di lire 6 miliardi, al cui rimborso in capitale ed interessi provvedeva il Tesoro dello Stato, ed il cui ricavo costituiva una « separata gestione » in seno all'ICLE, sottoposta al controllo del Tesoro, per la concessione di finanziamenti diretti a favorire l'emigrazione italiana all'estero: finanziamenti che, essendo fatti con denaro praticamente gratuito per l'ICLE, (ma con obbligo di rendiconto) potevano essere concessi a tassi veramente « agevolati » e conseguire quindi gli scopi sociali cui erano destinati.

La terza fase inizia con la ricordata legge 28 ottobre 1970, n. 866, ed è ancora in corso. Con tale legge fu chiusa la « separata gestione » con cui fu possibile dare il credito « agevolato » per conto dello Stato; il capitale sociale fu aumentato fino agli attuali 10 miliardi; vennero ampliati gli scopi nel senso da me già accennato.

Non si prevede tuttavia un intervento agevolato da parte dello Stato per far fronte alla socialità degli scopi affidati all'ICLE, ma solo il conferimento di un saldo netto di gestione (lire 4 miliardi 300 milioni circa) per la costituzione di un Fondo di riserva speciale a cui imputare le eventuali perdite accertate in conseguenza di operazioni statutarie; Fondo che è stato del resto utilizzato

a tale scopo dall'ICLE in misura estremamente ridotta, circa lire 36 milioni in quasi 10 anni. E questo dimostra la sanità e l'integrità dell'amministrazione.

In altre parole, con questa legge vennero dati all'ICLE vaste finalità alle quali non si accompagnavano tuttavia adeguati mezzi tecnici e finanziari per conseguirle; e questo dico anche per rispondere alla critica spesso rivolta all'Istituto di aver fatto poco o di non aver realizzato appieno il proprio Statuto.

Viceversa, anche se in questa fase l'Istituto ha avuto periodi più o meno felici, è da dire che l'ICLE ha fatto tutto quanto un istituto di credito poteva fare per adempiere alla sua funzione; se è vero — come è vero — che malgrado quanto sopra e pur avendo costantemente praticato un tasso di almeno tre punti inferiore a quello corrente ha oggi crediti in essere per oltre lire 17 miliardi ed ha rafforzato la sua struttura patrimoniale con accantonamenti e Fondi cauzionali ammontanti ad oltre il 20 per cento del capitale. Tali risultati sono stati conseguiti mediante una attenta amministrazione ed il ricorso al finanziamento del Fonds de Rétablissement du Conseil de l'Europe — che nello scorso esercizio ha concesso all'ICLE finanziamenti per oltre lire 8 miliardi 500 milioni — mentre ci è stata purtroppo preclusa la via maestra delle emissioni obbligazionarie perchè, nonostante le nostre richieste, le obbligazioni ICLE non hanno ancora ottenuto nè il riconoscimento di assolvimento all'obbligo di portafoglio da parte delle banche ordinarie — che è condizione essenziale per il collocamento — nè l'autorizzazione a superare il capitale sociale, che è pure prassi corrente per gli istituti di credito speciale. Quindi siamo in una specie di « camicia di Nesso »: non possiamo espandere i nostri interventi se non c'è una buona volontà politica da parte di chi deve provvedere.

Contemporaneamente alla ricerca delle fonti di provvista l'Istituto si è premurato inoltre di impiegare il più rapidamente possibile i fondi ad esso affluiti ed ha lanciato una campagna propagandistica — tuttora in corso — presso i nostri emigrati per spiegare

l'opera e le possibilità dell'ICLE a sostegno dell'emigrazione italiana; campagna che si è svolta con una iniziale pubblicità sui giornali di più vasta diffusione presso i lavoratori italiani all'estero, seguita e accompagnata dalla diffusione di manifesti e locandine nei luoghi di riunione degli stessi ed appoggiata, soprattutto, da una capillare e personale opera di penetrazione mediante la diretta partecipazione, a livello Presidenza e Direzione generale, a Congressi di Associazioni di emigrati, interviste radiofoniche sia in Italia che all'estero ed alla visita fatta ai nostri emigrati nei paesi stessi di lavoro, con riunioni e dibattiti che si sono rivelati estremamente interessanti non solo per la reciproca conoscenza e fiducia ma anche per dare modo ai nostri lavoratori di apprezzare con maggiore esattezza — al di fuori delle presentazioni propagandistiche — i costi ed i rischi di alcune operazioni offerte da qualche organizzazione estera rispetto alle condizioni praticate dall'ICLE.

Io ho in animo di allargare questa attività di propaganda e di incontri con le comunità, perchè mi sono accorto che venendo a contatto con la nuova realtà migrazionale l'ICLE ha trovato e trova consensi veramente molto forti. In Australia, per esempio, abbiamo una nostra rappresentanza che gode la stima e la fiducia della nostra comunità. Io stesso ho avuto occasione di incontrarmi con i nostri emigrati e ho visto quanto sia apprezzata l'azione dell'ICLE dai nostri connazionali e dalle autorità locali.

Contemporaneamente ed *a latere* di queste iniziative si sono intensificati i contatti anche con le Regioni, allo scopo di stringere, se possibile, degli accordi inizialmente bilaterali, ma auspicabilmente multilaterali per regolamentare e facilitare il finanziamento dei lavoratori italiani all'estero con semplici procedure e risparmio di mezzi.

Quindi questa immagine alquanto « torpida » che viene a volte gratuitamente attribuita all'ICLE (e per cancellare la quale io sono davanti a voi) non regge ad alcun approfondimento.

È vero e dimostrato, invece che l'ICLE impiega tutti i mezzi finanziari di cui può disporre; ha fatto, per questo, ricorso all'uni-

ca fonte di credito alla quale poteva rivolgersi; ha preso contatti con le autorità centrali e regionali per interessarle al problema; ha più volte illustrato i vincoli e le difficoltà tecniche che si frappongono all'ampliamento del credito alla nostra emigrazione; ha prospettato la necessità che detto credito sia assistito da idonei contributi di interessi; ha sollecitato le già accennate misure atte a rendere possibile una emissione obbligazionaria (che del resto sarebbe inutile se non accompagnata da contributo sugli interessi); ha in breve agito in modo tale da non avere nulla da rimproverarsi al momento attuale.

L'ICLE infine — e qui richiamo particolarmente la vostra attenzione — ha avvertito da tempo il fenomeno dell'inversione del flusso migratorio, e prima ancora che questo campanello d'allarme squillasse ufficialmente ha iniziato un programma di finanziamento per l'acquisto da parte dei nostri emigrati di case in Italia, in funzione del loro rientro in patria. Attività questa che, se pure iniziata solo da qualche anno, è oggi predominante per l'Istituto e viene attuata sacrificando la politica del rendimento alla socialità dello scopo e quindi, anche in questo caso, con tassi ben al di sotto dei livelli correnti.

Gli attuali settori di intervento dei nostri crediti sono grosso modo i seguenti:

a) finanziamenti per iniziative individuali, familiari, spese di viaggio e varie: 3 miliardi 143 milioni;

b) finanziamenti per l'acquisto di alloggi all'estero: 8 miliardi 93 milioni;

c) finanziamenti per acquisto o costruzione di alloggi in Italia: 5 miliardi 944 milioni,

per un totale di crediti in essere al 31 dicembre 1978 di lire 17 miliardi 180 milioni, contro gli 8 miliardi 545 milioni per il 1975, 12 miliardi 400 milioni per il 1976 e 16 miliardi 424 milioni per il 1977.

È anche importante rilevare che la maggior parte dei finanziamenti per acquisto di alloggi all'estero sono stati effettuati con interventi paritetici in Australia, sui prestiti di una banca e del Governo locali; per cui, a fronte dei finanziamenti in essere, sono

stati realizzati circa 3.700 alloggi, di cui 3.300 in Australia. Quanto agli alloggi realizzati in Italia, questi ascendono al momento a circa 570, ma la domanda tende a crescere. Allo stato attuale, comunque, si registra una capienza di oltre 3.000 unità.

Penso che quanto da me esposto fino a questo punto sia valso a rendere evidente che l'ICLE, anche allo stato attuale è uno strumento tecnicamente valido, specializzato ed introdotto internazionalmente. Naturalmente, abbiamo i nostri problemi, che sono stati del resto da me già anticipati e che possono così riassumersi: *a*) pratica impossibilità di ricorso al mercato finanziario; *b*) mancanza di agevolazione del credito (e questo è un punto importantissimo), malgrado l'alto contenuto sociale della nostra attività; *c*) limitazione statutaria a seguire la nuova fase emigratoria, e cioè quella del riflusso della nostra emigrazione; *d*) arretratezza, infine, delle norme statutarie per quanto attiene al finanziamento del lavoro e forniture all'estero, nonché alla prestazione delle relative garanzie; in altre parole, quindi, necessità di operare nell'intero ambito della legge 25 maggio 1977, n. 227 — e non esclusivamente per « lavori », dato che questi non esistono mai allo stato puro — nonché nel campo delle moderne forme di garanzie del commercio internazionale, che vedono sempre più cadute in desuetudine le cauzioni previste nel nostro attuale statuto.

In sostanza, quindi, abbiamo dei limiti di natura finanziaria (provvisoria ed agevolazione tassi) e dei limiti di azione. Ma io domando, onorevoli senatori, se le eventuali future casse regionali per l'emigrazione, di cui tanto sento parlare e leggo in questo periodo, non si troverebbero di fronte alle medesime difficoltà e se il problema che oggi non si affronta per l'ICLE verrebbe affrontato e risolto per queste casse, moltiplicato per tante quante sono le Regioni italiane, con relativo incalcolabile aumento dei costi di gestione.

Si obietta che per un ammodernamento dell'ICLE sarebbe necessaria una legge, ma anche la costituzione delle casse regionali per l'emigrazione richiederebbe opportuni provvedimenti, e comunque è sempre più

facile ammodernare un solo istituto che costituire circa venti casse in differenti Regioni, con difficoltà anche di reperimento di personale che abbia una effettiva preparazione ed esperienza. Si obietta ancora che l'ICLE è estraneo alla vita delle Regioni — alle quali anche noi riconosciamo una funzione di cardine fondamentale del fenomeno migratorio — ma non è difficile ipotizzare che una revisione statutaria possa contemplare la costituzione di un comitato di coordinamento regionale che adempia allo scopo, mentre è chiaro che l'attività dell'ICLE potrebbe essere opportunamente decentrata, ed anche associata, alle preesistenti organizzazioni finanziarie locali, quali casse di risparmio, banche popolari e banche, se lo si desiderasse, casse regionali per l'emigrazione, ponendo in tal caso l'ICLE nella posizione di istituto centrale di categoria. Sto avendo dei contatti con le varie Regioni d'Italia, ed ho trovato moltissimi consensi. In breve, ho fatto questa proposta: voi Regioni dovete farvi carico dell'emigrazione di rientro, sostenendola attraverso il credito. Perché allora non facciamo un accordo con l'ICLE, servendoci, per quanto riguarda la parte tecnica, delle casse di risparmio così da avere un contributo di interesse che ci consentirebbe di praticare un interesse agevolato a questi emigranti che rientrano, senza ulteriori costi, servendoci delle organizzazioni sul posto? Volete proprio ammodernare tutto? Io ritengo che l'ottimo sia sempre peggiore del bene... Ammoderniamo pure, comunque. Vogliamo fare le casse regionali di risparmio? Facciamole pure, ma teniamo questo istituto che possa coordinare tutta l'attività.

Io penso che, quando si vuol riformare tutto, *ab imis fundamentis*, come voleva il compianto Raimondo Lullo, si finisce per non servirsi neppure di quegli strumenti che, con piccoli ritocchi, potrebbero invece essere adeguati a una realtà che è immutata dal punto di vista politico-sociale.

Del resto, a livello di autorità centrale e quindi nell'interesse generale del Paese, è evidente che l'intervento nel settore di un organismo a carattere nazionale come l'ICLE avrebbe una funzione ammortizzatrice dei

3^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

dislivelli economici fra le varie Regioni, e sarebbe uno strumento più duttile e di immediata risposta nel seguire le direttive socio-economiche delle autorità preposte. La unità gestionale favorirebbe inoltre l'accesso ai mercati finanziari, nazionali ed esteri.

Io credo di avervi detto, onorevoli senatori, quasi tutto quello che può interessare una indagine conoscitiva, ma non posso chiudere senza accennare ad un progetto che mi sta particolarmente a cuore, già sottoposto al Ministero del tesoro ed al Ministero degli affari esteri, e che ora sottopongo a questa Commissione.

Si tratterebbe, in breve, della costituzione, da parte del tesoro dello Stato, di un Fondo speciale da dare in separata gestione all'ICEE, mediante il quale finanziare non solo l'acquisto di alloggi in Italia, ma anche tutti quei beni di investimento (attività artigianali, piccolo industriali, agrarie, eccetera) che l'emigrato desiderasse predisporre in funzione di un suo rientro in patria. La particolarità del Fondo sarebbe costituita dal fatto che i finanziamenti verrebbero erogati in lire italiane di conto interno, ma sarebbero rimborsati e produrrebbero interessi nella valuta del paese di residenza dell'emigrato al cambio del giorno. Il tasso di interesse dovrebbe naturalmente essere basso, in modo da invogliare l'emigrato a procurarsi un bene in Italia pagando un interesse concorrenziale con quello della valuta di rimborso e, forse, anche con i vantaggi che potrebbero derivargli da una eventuale inflazione della lira. Per contro, lo Stato italiano si assicurerebbe un flusso di valuta che certamente compenserebbe il sacrificio in misura di tassi.

È un'idea che potrebbe essere approfondita e realizzata.

O R L A N D O. Dipende da quale valuta si tratti.

P I C A R D I. Si capisce; ma noi agiamo in paesi con valuta forte, quali la Germania e la Svizzera. Del resto, basti pensare agli interessi praticati per l'edilizia popolare, che non procurano flussi di valuta, od ai contributi pagati per i crediti all'esportazione (in gran parte espressi in lire) per concludere

che il progetto ICLE è valutariamente tra i più validi. Solo nel momento in cui l'emigrato rientrasse in Italia, o per altri plausibili motivi fosse obbligato a pagare in lire di conto interno, il tasso potrebbe essere aumentato pur restando — per equità — agevolato.

Se esistesse una volontà politica di condurre in porto una iniziativa del genere — ed a voi io affido ogni iniziativa e chiedo il vostro appoggio — gli sviluppi che potrebbero conseguirne sarebbero molteplici. A livello, infatti, non di progetto ma per ora di semplice interrogativo, io mi domando se un ICLE rinvigorito e modernizzato non potrebbe tentare l'avventura di catturare quel risparmio migrazionale che finora non si è mai riusciti ad acquisire. Se, infatti, come sembra, la formula dei conti in valuta per emigrati (col decreto ministeriale del 6 luglio 1966) ha dato risultati scarsi o nulli a causa della sua complessità e, soprattutto, della nominatività, è lecito chiedersi se un prestito obbligazionario in valuta od indicizzato alla valuta (opportunosamente ed accuratamente studiato con le autorità competenti e riciclato, ad esempio, sul credito all'esportazione in valuta, onde evitare i rischi di cambio) non potrebbe risultare più adatto allo scopo. Si tratta di una idea, per ora, ma rende chiaro a quali risultati potrebbe condurre la rivitalizzazione e l'ammodernamento di un vero ed unico Istituto di credito per l'emigrazione.

Gli stessi tempi di esecuzione, infine, potrebbero essere relativamente brevi essendo sufficiente la sostituzione del Fondo speciale con relativa nomina del comitato di coordinamento regionale ed alcune modifiche dell'attuale statuto ICLE. Quello che occorre, ripeto, è la volontà politica di giungere a concreti risultati nel campo migrazionale ed a voi, onorevoli senatori, sono venuto a chiedere l'autorevole appoggio del Parlamento perchè questo Istituto, indispensabile all'assistenza finanziaria dell'emigrato, perfettamente inquadrato nel complesso dell'organizzazione creditizia italiana e che, malgrado le accennate difficoltà ed arretratezze è oggi più che mai vivo e vitale, venga aiutato — se non vogliamo sconquassare un po' tutto — a superare le une e le altre ed a realizzare i suoi programmi, nella ricerca non di lucro nè di

3ª COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

potere, ma di una seria e programmata soluzione dei complessivi problemi dell'emigrazione e dell'assistenza all'emigrato.

Pur essendo da non molto tempo a capo di questo Istituto di credito, ho potuto trarre il sicuro convincimento che l'ICLE, per la sua specializzazione e la sua esperienza ultra cinquantennale, e l'unico Ente che possa in Italia affrontare, con serietà e possibilità di adeguate soluzioni, i complessi problemi della emigrazione e dell'assistenza all'emigrato, come del resto, sia pure con riserbo ed imprecisioni (ma perchè non interrogarci prima?) si è indirettamente riconosciuto anche nelle conclusioni della prima Conferenza nazionale delle consulte regionali dell'emigrazione e delle Regioni.

In questa Conferenza, infatti, è stato indicato proprio l'ICLE come possibile esecutore di tutto questo lavoro; ma è stato anche detto che l'*iter* per rendere più adeguato l'Istituto alla realtà attuale sarebbe stato troppo lungo. Sono del parere, invece, che non ci voglia molto e mi rifaccio a quanto ho detto precedentemente; a noi è sufficiente questo accordo con le Regioni per intervenire — se potessimo costituire quel Fondo speciale cui accennavo — con un tasso agevolato, anche negli altri settori, quali per esempio, le attività piccolo-industriali, artigianali, eccetera, in modo da dare all'emigrato la possibilità di rimettersi al lavoro una volta rientrato in patria.

Questo convincimento mi viene, del resto, confermato anche dalla constatazione da me fatta personalmente che ogni qualvolta presso Associazioni emigrati ad altro l'ICLE ha avuto la possibilità di essere interrogato e far sentire la propria voce, le atmosfere — spesso inizialmente sfavorevoli per scarsa informazione — si sono rapidamente rasserenate ed i nostri interlocutori sono divenuti nostri sostenitori.

Mi sono recato diverse volte presso queste Associazioni di emigrati che non conoscevano l'attività dell'ICLE. Questa, forse, può essere stata una carenza del passato dell'Istituto, di non essersi fatto avanti, di non essere stato parte diligente nel propagandare la sua attività. Una cosa però è certa: che una volta a contatto con il mondo degli emi-

grati, gli atteggiamenti cambiano completamente. Una volta, per esempio, nel corso di una riunione presso una di queste Associazioni, venne l'assessore regionale che aveva una determinata tesi da esporre. Una volta venuto a conoscenza, però, dell'attività dell'ICLE, ha cambiato completamente impostazione, tanto che venne nella determinazione di non creare più le casse regionali ma di potenziare e rivitalizzare il mio Istituto.

In prospettiva, è facile quindi poter fin d'ora prevedere che nell'auspicabile rilancio dell'attività dell'ICLE — secondo le linee sopra indicate — si possa ottenere un più aderente allineamento alla realtà che si evolve delle norme statutarie.

Ho la certezza di poter avere, in questa azione, il conforto autorevole ed il prezioso aiuto del signor Presidente e degli onorevoli senatori che hanno avuto l'amabilità e la cortesia di ascoltarmi e di non aver mostrato segni d'insofferenza. Vi sono molto grato.

Per quanto riguarda invece l'episodio ricordato in questa sede, delle critiche mosse all'Istituto dall'avvocato Ortolani, è doveroso dare alcune spiegazioni e precisazioni.

L'avvocato Ortolani ha criticato l'operato dell'ICLE a proposito della mancata concessione di un prestito di un milione di dollari USA al Circolo Napolitano di Montevideo. Sembra che l'avvocato Ortolani avrebbe tratto da quanto sopra la conclusione di inefficienza e mancata assunzione di responsabilità da parte dell'Istituto.

A prescindere che si poteva informare prima, io penso che avrebbe dovuto riflettere che nel consiglio di amministrazione dell'ICLE siedono rappresentanti altamente qualificati tra i quali quelli del Ministero del tesoro (sette), del Ministero degli affari esteri e di almeno tre delle massime banche italiane (la Banca Commerciale, la Banca nazionale del lavoro e il Banco di Napoli). Precisato che quella operazione non è stata fatta sotto la mia gestione, mi assumo tuttavia la responsabilità di dire che l'operazione non era bancariamente fattibile. Siamo un Istituto di credito, non di beneficenza. Dobbiamo adempiere a certi postulati di politica sociale, lo facciamo e chiediamo l'aiuto per poter arrivare a concedere dei crediti

3ª COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

a tasso agevolato; ma non possiamo assolutamente fare operazioni bancariamente inaccettabili. Voi sapete, infatti, che l'Uruguay è sempre stato considerato un paese valutariamente pericoloso e che anche attualmente viene classificato dalla SACE in quarta categoria, ossia tra i meno attendibili; il che costituisce, naturalmente, un inaccettabile rischio di trasferimento valutario per il finanziatore. Nè potrebbe rassicurare in proposito l'operazione *swaps* concertata a suo tempo tra il Banco Centrale dell'Uruguay e il Circolo Napolitano perchè la pericolosità valutaria è insita nel paese intero, ivi compresa la Banca Centrale. Se così non fosse, non esisterebbe ragion d'essere dell'assicurazione crediti all'esportazione sui rischi di trasferimento valutario.

Questo solo argomento costituiva motivo bancariamente sufficiente per rifiutare l'operazione mentre le stesse garanzie di buon fine a loro tempo offerte erano da considerare del tutto inadeguate in quanto originariamente proposte sotto forma ipotecaria di tre istituti di credito di fideiussioni private (in Uruguay) e, solo in un secondo momento, sotto forma di fideiussione bancaria ma non in solido con il debitore principale bensì con beneficio della previa escussione del Circolo Napolitano e dei suoi garanti privati ed apparentemente *pro quota* tra loro. Questa era l'operazione proposta.

I motivi esposti credo siano in grado di chiarire la professionalità dell'operato dell'ICLE. Ma l'intervento dell'avvocato Ortolani permette di richiamare meglio l'attenzione di tutti su un altro aspetto che non è stato da lui trattato: cioè, sulle implicazioni politiche di alcuni interventi che possono essere richiesti all'ICLE.

Un'operazione, infatti, come quella sopra accennata non è certamente bancariamente valida, ma ha un suo indubbio valore politico per le ripercussioni sulla comunità italiana.

Questo stesso problema si è già posto in modo macroscopico per il credito ai paesi in via di sviluppo ed è stato risolto in Italia, come in ogni altro paese, con l'assicurazione statale dei crediti stessi.

Se i crediti che ci vengono richiesti ci vengono assicurati, allora noi li possiamo concedere, ma dobbiamo anche essere tranquilli di riuscire a riaverli. Questo può comportare materia di riflessione da parte della Commissione per decidere se sia il caso di agire in tale settore in maniera tale da andare maggiormente incontro alle nostre comunità all'estero.

Ringrazio ancora gli onorevoli commissari per la pazienza avuta nell'ascoltare una voce oramai « stonata » in queste aule; io sono comunque molto lieto di aver potuto dire qualcosa che, mi auguro, sarà utile non tanto nell'interesse dell'Istituto che rappresento quanto nell'interesse dei nostri emigrati all'estero.

P R E S I D E N T E . La ringrazio molto, onorevole Picardi, per la sua esposizione alla Commissione quanto mai « intonata » allo spirito, ai fini della nostra indagine conoscitiva.

Noi registriamo gli utili dati di informazione che ella ci ha illustrato in merito all'attività svolta dall'ICLE e prendiamo atto della integrazione finale che rettifica e chiarisce notizie che, indirettamente, avevamo appreso intorno a questo Istituto nella fase precedente della nostra indagine.

Le siamo anche grati, onorevole presidente, per averci tanto chiaramente espresso i problemi che all'ICLE si presentano nello svolgimento, nell'adeguamento ed aggiornamento della sua attività; si tratta di interessanti problemi *de iure condendo* ed anche se non compete alla nostra Commissione affrontare gli aspetti decisionali delle questioni prese in esame è senza dubbio nostro compito annotare tutto e registrarlo per trasmetterlo poi, ad indagine ultimata, all'attenzione del legislatore.

Sotto questo profilo, pertanto, il contributo datoci dall'onorevole Picardi sarà indubbiamente molto utile.

S A R T I . Il presidente Calamandrei ha espresso, a nome della Commissione, valutazioni e sentimenti che non possono che trovarci concordi e solidali.

3^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

Come colleghi dell'onorevole Picardi noi abbiamo tutti apprezzato la sua esposizione ed io personalmente ricordo con molta simpatia, e un po' di nostalgia, il periodo in cui abbiamo lavorato insieme al Ministero del tesoro dove, in realtà, noi tutti giovani sottosegretari lavoravamo sotto la guida dell'onorevole Picardi.

Ripeto, abbiamo ascoltato con vivo interesse la sua esposizione rammaricati forse dal fatto che uomini della capacità, della dirittura e dell'esperienza dell'onorevole Picardi abbiano ora modo di impegnarsi in un ambito limitato: egli meriterebbe ben altro che dirigere questo Istituto modesto nel quale, comunque, per fortuna nostra e del Paese sta già dando la dimostrazione che la fantasia, il buon senso e la dedizione civica consentono di predisporre con umiltà gli strumenti per arrivare a risultati che, ne sono certo, si vedranno presto nei loro frutti.

Ebbene, rifacendomi alla mia personale esperienza di antico — perchè lontano nel tempo — funzionario della Cassa di risparmio, io credo che la proposta illustrataci dal presidente Picardi relativa al potenziamento dell'ICLE, senza nessuna velleità polemica nei confronti di iniziative che vengono studiate proprio in questi giorni, abbia il pregio di essere molto concreta e realizzabile e ritengo che possa trovare una rispondenza operativa nell'ambito della organizzazione delle Casse di risparmio italiane. Queste ultime, infatti, potranno aderire concretamente alle iniziative proposte avvalendosi delle organizzazioni esistenti. Quelle che, come è il caso della grande Cassa lombarda, della Cassa calabrese o di quella siciliana, hanno una posizione di sostanziale monopolio nell'ambito della regione, non hanno nessun problema in quanto già possono contare su una propria organizzazione, ripeto, per poter recepire le direttive e le necessità dell'ICLE.

Nella situazione, invece, del Veneto, del Piemonte, della Toscana o del Lazio, dove esiste una pluralità di Casse di risparmio, si deve far ricorso ad una realtà di fatto, rappresentata dalle federazioni regionali delle Casse di risparmio, nel cui ambito l'ICLE

può trovare l'interlocutore utile per avviare certe operazioni

Sarei anch'io contrarissimo, per quanto posso ricordare in base a questa mia antichissima esperienza, all'iniziativa di predisporre con provvedimento legislativo autonomo la nascita di casse regionali di assistenza agli emigrati. Questo per ragioni tecniche che non starò ora ad illustrare in questa sede, ma anche per una ragione di principio che, invece, sento il dovere, signor Presidente, di rappresentare a questa Commissione

So, infatti, che cosa voglia dire all'estero disperdere l'immagine unitaria del proprio paese ricorrendo, anche con le migliori buone intenzioni, ad iniziative che finiscono con il dimostrarsi discordi rispetto alla situazione nazionale.

Temo però che se accreditiamo alle regioni anche poteri di iniziativa in materia di rapporti con l'estero, che poi finiscono per essere sorgente di una scelta di politica estera che le singole regioni operano — ricordo che recentemente ci sono state iniziative che giustamente, secondo me, hanno trovato le riserve del Ministero degli esteri —, noi rischiamo di fare del propugnismo con scarso costrutto mentre mi pare che le proposte ragionevoli che l'onorevole Picardi ha avanzato vadano in una direzione realistica, che sia di concreto aiuto ai nostri emigranti.

Quindi, tenevo ad esprimere questi sentimenti di antica amicizia, di stima, di ammirazione personale e di compiacimento per tutte queste intelligenti e provvide iniziative che il presidente Picardi ci ha esposto.

M A R C H E T T I . Concordo con il Presidente e con il collega Sarti nel ritenere che, anche se non era estremamente indispensabile la presenza dell'ICLE nella nostra indagine, esso avesse diritto ad una legittima difesa dopo le affermazioni dell'avvocato Ortolani; e questo anche se noi non siamo qui a giudicare il passato dell'Istituto.

L'*excursus* storico che ha fatto l'onorevole Picardi è piuttosto negativo per quanto ri-

3^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

guarda il passato, mentre ora c'è una serie di buoni propositi e di valide prospettive che, però, per essere sviluppate, richiederanno un'ulteriore audizione del presidente Picardi dopo che sarà terminata la nostra indagine conoscitiva. Quindi sono d'accordo con l'onorevole Presidente e con il collega Sarti che bisognerà, semmai, incontrarci di nuovo per sviluppare il discorso che impedisca una proliferazione di certe istituzioni che sono inutili già in partenza, cercando di trovare un sistema di coordinamento attraverso l'ICLE con i crediti fondiari — ad esempio — che sono importantissimi e molto funzionali.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Marchetti facendo, però, una precisazione e, cioè, che l'invito all'ICLE non è stato a titolo di legittima difesa, bensì è sopravvenuto in quanto se ne era posta l'esigenza nel quadro d'insieme dell'indagine conoscitiva.

O R L A N D O . Vorrei osservare che dall'esposizione del presidente Picardi mi pare risulti una netta differenziazione fra la politica attuale e quella che l'ICLE ha svolto nel primo periodo della sua attività, che è stata molteplice ma localizzata soprattutto in alcuni paesi del Sud America.

Peraltro, io ho avuto occasione di vedere in Cile, in Brasile, in Uruguay i tipi di insediamento che sono stati costruiti e di avere notizia dei crediti che sono stati concessi soprattutto ai nostri agricoltori, in alcuni casi in situazioni di ottima prospettiva ed in altri di seria difficoltà, come ad esempio nel caso di alcune nostre comunità insediate in Cile.

L'elemento, però, secondo me importante, di grande utilità all'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo e che mi ha lasciato perplesso, consiste nell'aver preso atto del fatto che l'ICLE non è un istituto di credito specializzato, cosa questa che costituisce un grossissimo *handicap* per la nostra emigrazione. Quando si praticano tassi di mercato, in assenza di una specializzazione del credito per l'emigrazione, viene meno lo strumento fondamentale d'intervento. Quindi,

credo che su questo punto dobbiamo particolarmente riflettere perchè se c'è un settore bisognoso di credito specializzato questo è proprio il settore dell'emigrazione. Fra l'altro, noi abbiamo fatto passi giganteschi per quanto riguarda il credito specializzato in agricoltura e siamo arrivati ad aggiungere al credito agrario di miglioramento anche quello di esercizio, mentre relativamente all'emigrazione ci troviamo addirittura all'età della pietra. Credo perciò che il primo passo da fare sia proprio quello di finalizzare questo Istituto in direzione del credito agevolato all'emigrazione.

Il senatore Picardi mi deve anche consentire di osservare che noi possiamo, nel quadro della migliore utilizzazione dell'Istituto, guardare a questo problema del rapporto con le regioni non in forma indifferenziata così come nel progetto per l'istituzione delle casse regionali, bensì in chiave di differenziazione fra regione e regione. Com'è possibile ispirare o proporre un provvedimento indifferenziato quando sappiamo che la situazione della nostra emigrazione è profondamente diversificata da regione a regione? Quindi, l'istituzione indiscriminata di casse regionali creerebbe una situazione di grave squilibrio all'interno del Paese e questa è un'altra delle ragioni che, in aggiunta a quelle esposte dai colleghi Sarti e Marchetti, mi convincono che sia estremamente più utile la rifinalizzazione di un istituto con gli opportuni collegamenti con le regioni interessate che non una serie di provvedimenti indiscriminati e non finalizzati alle necessità dell'oggetto su cui dovremmo legiferare.

Non posso perciò che associarmi ai colleghi ed offrire tutta la mia disponibilità perchè i progetti così ben esposti dall'amico e collega Picardi possano essere esaminati compatibilmente con la nostra condizione di parlamentari « sospesi ».

P R E S I D E N T E . Ringraziando ancora una volta il presidente Picardi e l'avvocato D'Antona vorrei osservare che gli interventi dei colleghi Sarti, Marchetti ed Orlando mi pare siano valse a sottolineare ulteriormente la validità del contributo che

3^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (21 febbraio 1979)

ci è stato qui portato dai rappresentanti dell'ICLE ai fini di uno sviluppo e di un perfezionamento degli strumenti di cui la nostra democrazia dispone per risolvere i complessi problemi dell'emigrazione.

P I C A R D I. Mi permetta, signor Presidente, di ringraziare lei e tutti gli onorevoli senatori che hanno partecipato a questa seduta e, in particolare, i senatori Marchetti, Orlando e Sarti che, come sempre, hanno avuto la benevolenza e l'amabilità di rivolger-

mi parole lusinghiere che io non credo di meritare.

P R E S I D E N T E. Il seguito dell'indagine è rinviato.

La seduta termina alle ore 12,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DOTT. RENATO BELLABARBA