

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

### 13° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 APRILE 1989

Presidenza del Presidente ACHILLI

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero» (1313)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE .....	Pag. 1, 3, 5 e <i>passim</i>
BONALUMI, <i>sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i> .....	5
FIORET (DC), <i>relatore alla Commissione</i> .....	1
GEROSA (PSI) .....	4
GIOLITTI (Sin. Ind.) .....	4
ROSATI (DC) .....	4
TAGLIAMONTE (DC) .....	3

*I lavori hanno inizio alle ore 10.*

#### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero» (1313)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero».

Invito il senatore Fioret a riferire alla Commissione sul disegno di legge.

FIORET, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, lo sviluppo sociale ed economico dell'Italia ha prodotto riflessi di rilevante portata anche nei confronti della nostra comunità all'estero, suscitando una nuova consapevolezza per cui gli interessi politici ed econo-

mici si ampliano fino a comprendere in un unico contesto gli italiani che operano dentro e fuori i confini della Patria. Questo dato di fatto - già presente in altri paesi come la Francia, l'Inghilterra e la Germania - comporta approcci diversi nei confronti dei connazionali sparsi nel mondo. La loro presenza, soprattutto nei paesi ad alto tasso di sviluppo, rappresenta un retaggio ed una incalcolabile ricchezza, che va potenziata nel reciproco interesse.

La seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione ha evidenziato problematiche ed aspettative, a cui bisogna dare un adeguato riscontro con la predisposizione di un complesso di leggi non più ancorate ad antiche ottiche di aiuto e di assistenza, ma orientate alla valorizzazione di vincoli unificanti, fondati su una comune matrice storica e culturale.

Il «pacchetto-emigrazione», delineato e predisposto dal Governo già nella scorsa legislatura, con convegni specializzati, incontri con i connazionali all'estero e le loro organizzazioni associative, e proseguito in questa legislatura sotto l'appassionato e personale stimolo del ministro degli esteri, onorevole Andreotti e del sottosegretario con delega all'emigrazione, senatore Bonalumi, è finalizzato essenzialmente all'attribuzione di un nuovo *status* per il connazionale emigrato attraverso strumenti idonei, quali il censimento e l'anagrafe; la modifica della legge sulla cittadinanza con il riconoscimento della doppia cittadinanza; la costituzione *in loco* di organismi rappresentativi degli emigrati (Coemit); l'istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero; un'adeguata e moderna politica scolastica non più di supporto, ma volta ad agevolare il completo inserimento degli studenti nelle scuole italiane e nelle strutture esistenti nei paesi ospitanti con l'equipollenza dei titoli di studio; una più consona articolazione e fisionomia degli istituti di cultura italiana all'estero; un rafforzamento dei mezzi di informazione e dei programmi radiotelevisivi per l'estero; una armonizzazione degli interventi dello Stato e delle regioni ed infine favorire la partecipazione alla vita politica italiana con la predisposizione di strumenti idonei a rendere effettivo l'esercizio del diritto di voto. Siffatto sviluppo logico di adeguamento legislativo al

mutato peso delle comunità italiane nel mondo ha subito, per una serie di ragioni, modifiche; e ciò spiega in parte difficoltà, incongruenze e reazioni che taluni provvedimenti hanno determinato fra i connazionali o presso le autorità dei paesi di accoglimento, preoccupati per l'insorgere di incrinature nella pacifica convivenza. Del resto, lo stesso disegno di legge per l'istituzione del Consiglio generale degli italiani all'estero non è esente dal non logico sviluppo della legislazione, volta a dare un assetto organico alla politica migratoria.

A titolo esemplificativo, va messo in evidenza che se l'anagrafe fosse già funzionante e se la doppia cittadinanza venisse riconosciuta, diversa sarebbe la composizione del Consiglio, anche per effetto di una probabile elezione diretta dei membri del consesso. Per non ripetere esperienze passate, che hanno imposto poi l'adozione di incresciosi aggiustamenti, è stata scelta la via degli itinerari possibili, evitando sia slanci generosi che anacronistiche timidezze. Ho introdotto, pertanto, con proposte emendative, che sottopongo alla vostra valutazione, modifiche al testo governativo, con l'intento di recepire i fecondi apporti emersi nella seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione. Hanno trovato così adeguata valorizzazione le esperienze acquisite, assieme ai valorosi colleghi - a cui va l'apprezzamento fervido e sincero - senatori Gerosa, Rosati, Spetič, Strik Lievers, nelle conferenze continentali di New York, Buenos Aires, Strasburgo e Melbourne, preparatorie all'assemblea nazionale; il prezioso lavoro svolto dal gruppo *ad hoc*, coordinato dal dottor Aldo De Matteo e composto dai rappresentanti dei Coemit, delle associazioni, dei sindacati e dei patronati, nonché le collaborazioni aperte e generose del direttore generale dell'emigrazione, ambasciatore Giulio Di Lorenzo, e dei valenti funzionari del Ministero degli affari esteri.

Il Consiglio generale sostituisce, come è noto, il Comitato consultivo degli italiani all'estero, istituito in base all'articolo 28 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, di fatto inoperante dal 1976. Del Consiglio generale faranno parte membri in rappresentanza degli italiani all'estero, eletti, in secondo grado, dai Comitati dell'emigrazione italiana e da rappresentanti

dell'associazionismo operante all'estero, e membri nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su designazione delle organizzazioni nazionali dell'emigrazione, dei partiti, dei sindacati, dei patronati e di altri organismi interessati ai problemi dell'emigrazione. Il Consiglio esaminerà i problemi delle comunità italiane all'estero, formulerà pareri, proposte e raccomandazioni in materie di iniziative legislative o amministrative dello Stato e delle regioni, accordi internazionali e normative comunitarie e potrà promuovere studi e ricerche riguardanti gli italiani nel mondo. Il Consiglio generale degli italiani all'estero esprimerà altresì parere obbligatorio sugli orientamenti del Governo concernenti stanziamenti dello Stato in favore delle comunità all'estero; sui programmi pluriennali e relativi finanziamenti per la politica scolastica, la formazione professionale e la tutela sociale e previdenziale; sui criteri per l'erogazione di contributi ad associazioni nazionali, patronati, enti di formazione professionale, organi di stampa e di informazione; sui programmi radiotelevisivi per le comunità italiane all'estero; sulle linee di riforma dei servizi consolari, scolastici e sociali.

Il Consiglio generale degli italiani all'estero rappresenterà dunque uno strumento aggiornato per rendere fruttuoso il dialogo fra l'Italia ed i connazionali all'estero in un passaggio della nostra storia che, come ho già illustrato, manifesta una forte esigenza di intensificati rapporti economici e culturali degli italiani nel mondo con la madrepatria.

Le innovazioni rispetto al testo governativo tendono per l'appunto a far sì che le attribuzioni previste per il Consiglio generale degli italiani all'estero possano dispiegare tutta la loro efficacia, tenute presenti realtà, esigenze ed aspirazioni molto diversificate da continente a continente.

La costituzione di un comitato ristretto per un approfondito esame degli emendamenti predisposti appare auspicabile, con l'intesa che i lavori dovranno concludersi in tempi brevi per dar modo alla Camera dei deputati di approvare il provvedimento entro il primo semestre del 1989, secondo le vive sollecitudini manifestate nel documento finale della Conferenza nazionale svoltasi a Roma.

L'elezione dei Coemit nel 1986 ha già permesso di disporre, a livello di circoscrizioni consolari, di organismi democratici e rappresentativi in grado di corrispondere all'esigenza di partecipazione delle nostre comunità. Il Consiglio generale degli italiani all'estero completerà questo quadro, istituzionalizzando rapporti organici e permanenti per affrontare i grandi temi di interesse della collettività all'estero attraverso un confronto con il Governo ed il Parlamento.

Si realizzerà così l'antica aspirazione di chi ha lasciato la terra natale di poter essere compartecipe delle vicende della patria comune, facendo sentire gli italiani che operano nel mondo attori e non semplici destinatari della politica di pace, di progresso, di collaborazione, che l'Italia si prefigge di realizzare, secondo lo spirito della Costituzione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il senatore Fioret per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale, nel corso della quale sarà possibile raccogliere i pareri dei Gruppi e procedere eventualmente, se dovesse essere il portato di questa discussione, all'istituzione di un comitato ristretto che elabori, sulla base degli emendamenti proposti dal relatore, una breve sessione di lavoro onde pervenire alla redazione definitiva del testo del provvedimento.

**TAGLIAMONTE.** Signor Presidente, intervengo molto brevemente innanzi tutto per ringraziare il relatore per il lavoro svolto. Poc'anzi ho sentito parlare di molti emendamenti, addirittura della necessità di metterci attorno ad un tavolo in sede di comitato ristretto per formulare meglio ed in maniera più soddisfacente il testo del provvedimento. Sono un po' in imbarazzo perchè è difficile intervenire in una discussione in merito quando sono stati preannunciati numerosi emendamenti; io stesso ho notato alcune discrasie, alcuni punti che andrebbero modificati. Mi sembra quindi opportuna la proposta avanzata dal relatore di istituire un comitato ristretto che proceda alla stesura definitiva del testo del provvedimento.

Sul piano generale vorrei osservare che i tempi che intercorrono tra una Conferenza

dell'emigrazione e l'altra, fra la messa in opera di un provvedimento e di quello successivo, sono talmente lunghi che, nel momento in cui vogliamo porre in essere certi organismi, sono intervenuti mutamenti tali nelle condizioni di vita e di lavoro dei nostri connazionali all'estero che bisognerebbe ricominciare tutto da capo.

In conclusione, suggerirei di procedere con una certa celerità, per evitare il ripetersi delle lungaggini e delle incongruenze che si sono registrate in passato e mi candido a far parte di questo gruppo che sarà incaricato di redigere il testo finale del provvedimento, sperando di dare un buon contributo anche per il fatto che in passato ho vissuto all'estero vari anni per motivi di studio.

ROSATI. Signor Presidente, il collega Tagliamonte mi ha preceduto associandosi alla proposta del relatore di dar vita ad un comitato ristretto. Credo che tale comitato potrà procedere abbastanza celermente perchè tutta la materia è stata approfondita dalla Conferenza nazionale dell'emigrazione e dai lavori preparatori nei vari continenti. Ritengo, quindi, che le indicazioni politiche di fondo e alcune formule risolutive siano già presenti.

Anche se non conosco gli emendamenti presentati dal relatore, credo che essi tendano ad uniformare il testo predisposto dal Governo prima della Conferenza alle indicazioni della Conferenza stessa. Penso che il comitato in qualche modo, senza sentirsi vincolato dalle indicazioni della Conferenza - che aveva un carattere consultivo - tuttavia non potrà non tenerne conto, perchè attorno a questa materia si è creata un'attesa e un atteggiamento di aspettativa che non possono essere delusi.

In tal senso la sottolineatura dell'urgenza e il non entrare nel merito, stamattina, almeno da parte mia, nella discussione generale vogliono proprio cercare di evitare il pericolo che denunciava poc'anzi il collega Tagliamonte, e cioè che fra il dire della Conferenza ed il fare del legislatore passi troppo tempo e quindi si rincorrono situazioni che nel frattempo sono cambiate. È questo l'atteggiamento che volevo esporre anche a nome del Gruppo della Democrazia cristiana.

GEROSA. Signor Presidente, innanzi tutto voglio esprimere a nome del Gruppo socialista l'apprezzamento per l'eccellente lavoro svolto dal senatore Fioret in relazione alla materia dei consigli italiani all'estero, un lavoro in comune eccezionalmente interessante e proficuo. Questo è un momento assai interessante, perchè segna il secondo capitolo, la svolta che si è determinata per quanto riguarda la nostra emigrazione e rappresenta anche un salto di qualità concettuale, poichè si superano - come è stato ben messo in rilievo nella relazione - le ottiche della vecchia emigrazione, accentrata sulla sopravvivenza e sulle difficoltà di inserimento nelle nuove comunità.

Adesso si vive la problematica che abbiamo individuato nella seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione: l'Italia è una nazione che oggi ha da dire la propria parola su svariati settori della vita, del costume, una nazione che ha prestigio, rilievo, importanza, e che quindi deve naturalmente dare alle sue comunità all'estero istituti adeguati.

Senza dubbio mi sembra che la relazione sia estremamente varia, ricca, e mi associo alla proposta del senatore Fioret di istituire una Sottocommissione in cui si possano mettere a fuoco i problemi che ancora richiedono una sistemazione giuridica più precisa.

GIOLITTI. Mi associo anch'io all'apprezzamento manifestato per il lavoro egregio svolto dal senatore Fioret.

Vorrei fare osservazioni solo sugli articoli 4 e 6 del disegno di legge che mi pare appropriato collocare nel contesto della discussione generale. Esprimo l'opinione che il numero dei componenti il Consiglio sia molto elevato, oserei dire troppo elevato. L'esperienza ci insegna che nelle assemblee l'efficienza è inversamente proporzionale al numero. Capisco che non è facile operare una riduzione, ma mi domando anche, tenendo conto del fatto che è previsto che per il Consiglio si riuniscano per 4 giorni all'anno 119 persone, quante di queste saranno in condizioni di partecipare attivamente. Mi pare che si vada a costituire un'assemblea pletorica. Come ridurla? Mentre mi sembra difficile ridurre il numero dei 75 membri del CGIE in rappresentanza delle

comunità italiane all'estero, non mi pare impossibile operare una riduzione nella quota dei 44 membri di nomina governativa. Esprimo, infatti, un'opinione nettamente contraria all'inclusione di nove membri designati dai partiti politici presenti in Parlamento. Si tratta di un duplicato in quanto i rappresentanti dei partiti politici presenti nelle due Camere possono tutti i giorni presentare interpellanze, mozioni, occuparsi dei problemi dell'emigrazione. Cosa significa questa ulteriore invadenza dei partiti che designerebbero i loro rappresentanti? Non basterebbe essere presenti in Parlamento, i partiti dovrebbero essere presenti in un organo che è ad un livello di potere e di rappresentatività molto minore. Propongo, signor Presidente, l'esclusione di questi nove membri.

Mi pare, inoltre, che i tre esperti indicati alla lettera e) dell'articolo 4 potrebbero benissimo coincidere con i tre indicati alla lettera i), i membri che dovrebbero essere designati dai più rappresentativi centri studi e ricerche sui problemi dell'emigrazione. Si spera che questi centri studi designino esperti non ignoranti in materia; perchè allora non farli coincidere con i tre esperti che potrebbero essere indicati dal Ministero degli affari esteri, dal Ministero del tesoro e dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, anche attraverso una consultazione informale per una scelta oculata con i centri studi più rappresentativi?

Infine, mi domando che funzione abbiano i membri designati dalla Federazione unitaria della stampa italiana all'estero e dalla Federazione nazionale della stampa italiana. Perchè devono far parte del Consiglio? I giornalisti devono fare il loro mestiere; non mi pare opportuna questa inclusione.

Per quanto riguarda poi l'articolo 6, mi sembrano superflui alcuni rappresentanti. Adottando il criterio, che credo debba essere seguito, di ridurre il numero dei membri del Consiglio, mi sembra che all'articolo 6 potrebbero essere senza danno esclusi i membri indicati alle lettere d) e e), il rappresentante del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro in quanto il CNEL si occupa già dei problemi dell'emigrazione, e l'esperto designato dalla RAI-TV, per il quale vale il discorso fatto prima per le Federazioni della stampa.

Mi permetto di dare questi suggerimenti nell'intento di ridurre, purtroppo non in misura sensibile ma tuttavia con qualche effetto, il numero dei membri del Consiglio, a mio avviso esorbitante e certamente nocivo, per il buon funzionamento dell'organismo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Prendo altresì atto della decisione della Commissione di nominare un Comitato ristretto per l'esame degli articoli del disegno di legge ed invito i rappresentanti dei Gruppi ad indicare le designazioni.

Accolgo il suggerimento del relatore di fare in modo che la Commissione lavori assiduamente in modo da concludere il lavoro entro pochissimo tempo, tenendo anche presente la responsabilità che abbiamo assunto in occasione della seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione.

BONALUMI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con la seduta odierna inizia nel concreto l'attuazione del «pacchetto emigrazione» che sul terreno legislativo dovrà corrispondere agli esiti dell'importante documento finale sottoscritto dall'assemblea della seconda Conferenza dell'emigrazione. Credo che avremo la possibilità nel corso dei nostri lavori di porre un'adeguata attenzione sul significato più complessivo dal punto di vista politico dei processi di revisione intervenuti nella complessa tematica del raccordo dell'Italia con le comunità italiane all'estero.

Anche se questa è una fase nuova, diversa, che si impatta con una problematica ogni giorno più inquietante che riguarda l'emigrazione, non ci deve fare dimenticare questioni che rimangono immutate, che non devono rendere improvvisamente impronunciabile la parola «emigrazione» o la parola «assistenza». Credo che se riuscissimo con una certa sollecitudine ad approvare, ad esempio, l'accordo di sicurezza sociale recentemente intervenuto tra Governo italiano e Governo venezuelano, sarebbe un modo di rispondere, sia pure in maniera parziale, limitata, alle attese della nostra comunità dopo i recenti tragici

3<sup>a</sup> COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 aprile 1989)

avvenimenti intervenuti in Venezuela, per ragioni di natura più vasta su cui tutti si sono soffermati a livello internazionale con una certa preoccupazione. Credo che la giornata odierna significhi anche, per le cose che ho ascoltato, il tentativo di recuperare sul terreno del cosiddetto «pacchetto di emigrazione» una serie di ritardi del passato, il che non significa una caduta di tensione nei confronti della complessa materia della nostra produttività; basterebbe da questo punto di vista ricordare i 25 accordi di sicurezza sociale che sono intervenuti nello spazio temporale tra la prima e la seconda Conferenza.

Quindi mi auguro che questo tipo di inizio ci possa far recuperare su questo terreno, e voglio citare anche l'importante provvedimento pendente qui al Senato presso la Commissione affari costituzionali in materia di cittadinanza, materia importante che riprenderà

una sua qualità anche in vista delle elezioni europee. Nel ringraziare il Presidente e i colleghi, all'inizio di questo lavoro, non posso che approvare, oltre che la relazione del senatore Fioret, i diversi contributi che sono già intervenuti, compresi quelli di natura critica, che ci porteranno in sede di comitato ristretto a trovare una risposta giusta ed adeguata.

**PRESIDENTE.** Il seguito della discussione del disegno di legge è, pertanto, rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,15.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI***Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale**e dei resoconti stenografici***DOCT. ETTORE LAURENZANO**