

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

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

(Affari esteri)

MERCOLEDÌ 6 MAGGIO 1970

(11<sup>a</sup> seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente PELLA

### INDICE

#### DISEGNO DI LEGGE

##### Discussione e rinvio:

« Iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionali da attuare all'estero a favore dei lavoratori italiani e loro familiari » (1033):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 85, 94, 95
BEMPORAD, sottosegretario di Stato per gli affari esteri . . . . .	93
OLIVA, relatore . . . . .	85, 93, 95
ROMAGNOLI CARETTONI Tullia . . . . .	95

La seduta ha inizio alle ore 11,15.

Sono presenti i senatori: Banfi, Bergamasco, Bettiol, Brusasca, Calamandrei, D'Andrea, Dindo, Fabbrini, Giraudo, Medici, Oliva, Pella, Piccioni, Pieraccini, Tullia Romagnoli Carettoni, Salati, Scoccimarro, Spagnolli, Tolloy, Tomasucci e Valori.

*Intervengono i sottosegretari di Stato per gli affari esteri Bemporad e Pedini.*

F A B B R I N I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Discussione e rinvio del disegno di legge:**  
« Iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionali da attuare all'estero a favore dei lavoratori italiani e loro familiari » (1033)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Iniziative scolastiche, di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionali da attuare all'estero a favore dei lavoratori italiani e loro familiari ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

O L I V A , relatore. Ringrazio i colleghi che si dispongono ad ascoltarmi: e, se

3<sup>a</sup> COMMISSIONE (Affari esteri)11<sup>a</sup> SEDUTA (6 maggio 1970)

mi è consentito, vorrei rivolgere un particolare saluto al Sottosegretario, onorevole Bemporad, che si accinge ad affrontare insieme a noi questo problema, da molto tempo all'attenzione della nostra Commissione.

Come i colleghi ricorderanno, questa proposta di iniziativa del Governo era stata già presentata nella precedente legislatura, ma non potè essere portata avanti un po' per ragioni di lavoro, ma anche per qualche incertezza di ordine costituzionale, affiorata nel corso di varie discussioni in seno alla nostra Commissione. Il 24 dicembre del 1969 è stata finalmente ripresentata dall'onorevole ministro Moro.

Lo stesso titolo del provvedimento indica la sua complessità e la varietà dei bisogni da soddisfare: iniziative scolastiche, iniziative di assistenza scolastica, e infine iniziative di formazione e perfezionamento professionale da attuarsi all'estero a favore dei lavoratori italiani e dei loro familiari.

Vorrei, come premessa, riassumere il panorama delle esigenze delle nostre collettività all'estero in questo campo, esigenze diverse a seconda degli ambienti non tanto geografici quanto sociali e storici che si sono andati creando intorno alle collettività stesse. L'emigrazione italiana, che copre vaste aree in tutto il mondo, presenta infatti sistemazioni localmente molto diversificate. Vi è anzitutto un gruppo di Paesi extraeuropei — e precisamente quelli dell'America Latina — dove la nostra emigrazione presenta caratteri di alta stabilità. Si tratta di collettività che hanno ormai dietro le spalle una storia secolare e che, attraverso una lunga sedimentazione sociale, nel rinnovarsi delle generazioni, nel succedersi ormai di nipoti e pronipoti, hanno dato vita ad una specie di civiltà italiana parallela, acquisendo una loro particolare *forma mentis* rispetto alla cultura italiana in genere, alla scuola italiana in ispecie, desideratissima — come fatto di prestigio e di tradizione — da autorevoli gruppi locali, ma — ovviamente — di minore interesse per la massa dei connazionali, integratasi ormai nell'ambiente ospitante.

Com'è noto, su quasi 5 milioni di italiani all'estero (di cui — secondo le stime del 1968 — oltre 2.300.000 in Paesi europei), più di 1.800.000 risiedono in Paesi dell'America Latina (centro-sud-Messico), ivi compresa la più numerosa delle collettività italiane all'estero: quella della Repubblica argentina, che viene calcolata di 1.285.000 unità. Orbene, nello stesso 1968, i nuovi espatri verso l'Argentina furono appena 723, i rimpatri 866: il che comprova l'alto grado di consolidamento di quella collettività, che solo nell'immediato dopoguerra (decennio 1947-1956) vide alimentata la sua consistenza da una eccezionale ripresa degli espatri (450 mila col massimo di 98.000 nel 1949, contro appena 75.000 rimpatri, col massimo di 15.300 nel 1950).

Fenomeni analoghi si registrano per la collettività italiana in Brasile (273.000 unità), in Uruguay (31.350), in Cile (17.400), e persino in Venezuela (185.000) dove la collettività si incrementò rapidamente nel dopoguerra, con un vivace scambio migratorio nei due sensi (nel decennio 1949-1958: 198.000 espatri contro 83.000 rimpatri), mentre attualmente — e da più anni — espatri e rimpatri annuali non superano valori modestissimi (1968: 673 contro 894).

Complessivamente, per tutta l'area considerata (America Latina), nel 1968 si sono avuti appena 2.125 espatri contro 2.583 rimpatri.

Si tratta di un'area in cui la differenza di lingua non rappresenta un problema, dove per i nostri emigranti è già avvenuta una notevole elevazione sociale di massa, tanto da portare gli italiani non solo a posti di prim'ordine nella pubblica amministrazione ma anche ad un ruolo importante nell'economia, sia come lavoratori specializzati e qualificati, sia come artigiani ed imprenditori.

Ciò premesso rivolgiamo ora la nostra attenzione a quella « fascia » di popolazione emigratoria che è interessata dal fenomeno scolastico, ed eventualmente ai problemi di formazione professionale. È evidente che nei Paesi in cui la stabilità della nostra emigrazione ha ormai raggiunto un altissimo livello non c'è più la ricerca di massa di una

istruzione scolastica italiana, in quanto è già avvenuto l'inserimento completo dei figli degli emigranti nel sistema scolastico locale. Questo orientamento è favorito dal fatto che nei Paesi dell'America latina, tradizionalmente aperti all'immigrazione (da cui hanno tratto la stessa origine del potenziamento economico), non si creano per l'italiano dei problemi di « rigetto » (per così dire), per l'impossibilità di ottenere una valorizzazione sociale locale. La lingua è simile; ogni discriminazione razziale o nazionalistica è ignota, tanto è vero che (contrariamente a ciò che avviene, come vedremo, nei Paesi di civiltà anglosassone) gli emigranti della prima generazione, nati in Italia, restano italiani nonostante la possibilità e la facilità della naturalizzazione. Ricorderò il caso significativo del Sottosegretario agli esteri della Repubblica argentina, del quale fui ospite a Buenos Aires nel 1968, figlio di un illustre professionista locale, nato in Italia e rimasto sempre italiano per una scelta ben precisa e decisa. È da notare peraltro che i Paesi dell'America latina praticano la legge della cittadinanza *jure loci*: sicchè, già alla seconda generazione, i figli dei nostri emigranti (italiani *jure sanguinis* secondo la nostra legge) acquistano automaticamente anche la cittadinanza del Paese in cui nascono. Nasce così, attraverso la sedimentazione familiare, una popolazione nazionale compatta ed unitaria nonostante la presenza di gruppi etnici di diversa origine, ciascuno dei quali popola anche intere città ed ampie regioni, e vi conserva (nell'indiscussa lealtà verso la nuova Patria) l'orgoglio, le tradizioni, il temperamento, l'atmosfera della Patria d'origine nonostante l'uso corrente della lingua spagnola o portoghese (cui tanti nostri dialetti sono simili) e nonostante la normale frequenza delle scuole nazionali locali.

È chiaro che, in questa particolare situazione, il problema di una completa organizzazione scolastica per i figli degli italiani non si pone neppure (a parte l'altissimo costo di impianto e di esercizio). È doveroso invece conservare, sostenere, incoraggiare le iniziative scolastiche create dal sacrificio dei nostri stessi emigranti, in 100 anni di storia, nei luoghi dove esistono scuole che, molto

spesso, seguono in tutto programmi e metodi scolastici italiani, non tanto con lo scopo di fornire un titolo di studio italiano, o una possibilità di rimpatrio, quanto per alimentare una caratterizzazione culturale che, in quei Paesi, ha un suo valore di riconosciuta distinzione perchè chi passa attraverso la scuola italiana (e questo avviene anche per gli argentini e i brasiliani che la frequentano) acquista una più larga visione della civiltà mondiale e lo rende, in un certo modo, più « europeo », più aperto verso l'altra parte del mondo.

Non esistono d'altra parte problemi di istruzione professionale perchè, ripeto, non vi sono nuovi arrivi: i giovani che nascono in famiglie italiane, si formano — anche per la preparazione al lavoro — nelle istituzioni e secondo i metodi locali.

Per quanto riguarda gli altri Paesi extra-europei, avverto che non mi fermerò ad analizzare specificamente la situazione delle molte ma minute collettività italiane in Asia, comprendenti in tutto appena 17.500 unità (stime del 1968), di cui 2.500 in Israele e 4.500 in Turchia (specialmente nell'ex Dodecanneso). Si tratta di gruppi così consolidati che il 1968 ha registrato, per tutta l'Asia, 28 espatri e 107 rimpatri.

Quanto all'Africa, dove complessivamente risiedono poco più di 140.000 italiani (sempre secondo le stime del 1968), con un movimento migratorio annuo di poco più di 2.000 unità nei due sensi, meritano un cenno particolare le collettività dislocate negli Stati costituitisi sul territorio delle nostre ex Colonie: Libia (33 mila italiani, di cui 2.700 in Tripolitania), Etiopia (15.000 italiani, di cui neppure la metà nell'antico territorio eritreo) e Somalia (appena 2.235 italiani). Va peraltro notato che la collettività italiana più numerosa in Africa è quella stabilita nel Sud-Africa (quasi 40 mila italiani, di cui 29.000 nella zona di Johannesburg); mentre non mancano gruppi consistenti in Tunisia (13.000), in Egitto (9.000), in Marocco (11.000), in Nigeria (3.200), nel Kenya (3.000), nel Congo ex belga (2.600), nello Zambia (2.200), in Tanzania e in Rhodesia, comunità — queste ultime — corrispondenti alla presenza attiva di grandi imprese ita-

liane, impegnate nella realizzazione di dighe, di strade, di porti, di impianti e nelle ricerche petrolifere.

Genericamente dirò che, ovunque sussistono piccole e disperse collettività italiane, non si pongono problemi di istruzione professionale ma solo di educazione scolastica di base per i pochi o molti ragazzi in età scolare. Spesso provvedono le stesse Aziende nelle rispettive comunità di lavoro. Altrove non può ipotizzarsi se non l'iniziativa locale consolare o l'appoggio ad iniziative private, di solito a base confessionale. Per le ex Colonie italiane, invece, sussiste e tuttora funziona — nell'ambito della Direzione generale delle relazioni culturali — tutta una rete di scuole statali italiane, naturalmente con i necessari adattamenti alle nuove legislazioni nazionali locali, e con le conseguenze immaginabili ogni qualvolta si verificano mutamenti di indirizzo politico, che provocano invariabilmente una corrente di rimpatri e non incoraggiano certo nuovi arrivi.

Ci restano ora da esaminare — prima di giungere all'Europa — le caratteristiche della zona emigratoria costituita dai Paesi di tradizione anglosassone: Stati Uniti, Canada e Australia. (Nella Nuova Zelanda gli italiani sono appena 600).

Si tratta di Paesi che, per la loro ricchezza attuale e potenziale, attraggono notevoli correnti migratorie, legate in gran parte al meccanismo del « richiamo » da parte di altri parenti già stabiliti all'estero. I nostri emigranti non vi arrivano perciò del tutto isolati, ma si inseriscono in famiglie e gruppi consolidati di origine italiana, attraverso i quali si inseriscono nella nuova società. Dopodichè, puntualmente, alla scadenza dei cinque o dieci anni di residenza prescritti, chiedono la naturalizzazione e cessano di essere cittadini italiani.

Questo spiega perchè le nostre collettività, nella zona anglosassone, appaiono numericamente così modeste, e del tutto sproporzionate all'alimentazione continua che ricevono dagli espatri. Ritengo opportuno dare qualche informazione in proposito:

*Stati Uniti* (stima 1968): 226.500 unità (di cui 123.000 — oltre la metà — nella cir-

coscrizione consolare di New York. Espatri nel periodo 1946-1968: 395 mila. Rimpatri nello stesso periodo: 53 mila. Come può rilevarsi, il saldo *passivo* del periodo considerato (342.000) sarebbe bastato, teoricamente, a creare una collettività ben più numerosa di quella censita nel 1968. Il fatto è che, nello stesso periodo, ben 300.000 italiani emigrati in USA hanno chiesto la naturalizzazione: un numero cioè di appena 42 mila inferiore al saldo passivo che ho testè dimostrato.

*Canada.* In questo Paese le naturalizzazioni di italiani, nel periodo 1946-1968, sono state circa 140 mila contro un saldo emigratorio *passivo* — nello stesso periodo — di 384 mila unità (397 mila espatri contro appena 13 mila rimpatri). Ciò spiega come la nostra collettività in Canada raggiunga (1968) la consistenza di appena 261 mila connazionali (che tuttavia ne fa la più numerosa nel mondo anglosassone).

*Australia.* La collettività italiana è, al 1968, di 157.000 unità. Nel periodo 1946-1958 si ebbero 320 mila espatri contro 26 rimpatri (saldo passivo 294.000). Naturalizzazioni nello stesso periodo: circa 125.000. È da notare che, negli ultimi anni, l'Australia ha adottato una politica di incoraggiamento dell'immigrazione mediterranea (e non più soltanto o preferibilmente inglese), offrendo con larghezza il « passaggio assistito » (cioè viaggio quasi gratuito e assistenza al collocamento), legato alla clausola della permanenza in Australia di almeno due anni. Di fatto, l'emigrante italiano che sceglie una meta così lontana parte con l'intenzione di fermarsi e di integrarsi in una nuova società, che d'altronde — per quanto riguarda l'Australia — si apre all'italiano con più facilità e cordialità di quanto forse non accada in altri Paesi.

Di fronte ad una fenomenologia di questo tipo, quali esigenze può presentare il settore scolastico? Non certo quella di offrire ai connazionali la possibilità di conservare lo uso dell'italiano o di procurarsi un titolo di studio valido in Italia (l'emigrante italiano rimpatria dai Paesi transoceanici quan-

do ha ormai raggiunto la pensione), ma piuttosto l'esigenza di aiutare i nuovi arrivati ad imparare la lingua locale — tanto diversa dalla nostra, e dai nostri dialetti — ed i più giovani a formarsi professionalmente secondo i metodi e la legislazione dei vari Stati, per agevolare l'integrazione in una società da cui, in pratica, non uscivamo più.

In questa direzione qualcosa si è fatto e si fa. In Australia, nel 1968, si sono tenuti in vari luoghi 10 corsi di formazione professionale, con 255 allievi. In Canada, nello stesso anno, i corsi sono stati 47, con 3.225 allievi. Occorre evidentemente fare di più.

E veniamo finalmente all'Europa, dove il problema è evidentemente diverso e dove, d'altra parte, abbiamo due milioni e 300 mila emigranti, i quali solo in parte sono stabilizzati nei Paesi di emigrazione, mentre — soprattutto per quanto riguarda la Germania e la Svizzera — restano per la maggior parte degli emigranti « a tempo » sia che si tratti di « stagionali » e di « annuali » oppure di lavoratori che intendono limitare la loro assenza a quel periodo (il più breve possibile) che sia sufficiente a fare qualche risparmio, per poter tornare in Italia col gruzzolo necessario a costruirsi la casa o ad impiantare una piccola attività economica indipendente.

Un esame in dettaglio può meglio illustrare queste tendenze.

*Svizzera.* Vi risiede la collettività italiana più numerosa in Europa: 660 mila unità (1968). Di queste, solo 135.000 sono « domiciliati » cioè stabili), mentre circa 150 mila sono « stagionali » o « frontalieri ». Il resto (375.000) sono semplici titolari di un « permesso di soggiorno », appartengono cioè alla categoria dei lavoratori che, anno dopo anno, in una condizione psicologica di temporaneità, prolungano la loro assenza dalla Patria di quel tanto che è necessario a consentire l'accumulo di una sufficiente riserva di risparmi, valendosi per questo anche del lavoro della moglie. Si tratta di una condizione precaria, destinata a sfociare talora in quella di « domiciliati », ma il più delle volte — invece — alimentata dall'attesa e dalla speranza del rimpatrio. Negli anni più

recenti, le note restrizioni decise dal Governo elvetico in tema di manodopera straniera non hanno fatto che rendere più attuale la prospettiva (ed in molti casi la necessità) del rimpatrio, mentre hanno contribuito a scoraggiare la corrente di nuovi espatri, calata in pochi anni — dal 1962 al 1968 — dai 143 mila agli 86 mila annui. Le naturalizzazioni sono assai limitate: circa 15.000 dal 1946 al 1967.

Questa condizione crea, per conseguenza, esigenze imponenti: sia di istruzione e formazione professionale per le decine e decine di migliaia di giovani che annualmente affluiscono dalle zone italiane meno sviluppate, senza conoscenza nè del tedesco nè del francese e senza una adeguata qualificazione di lavoro; sia per l'assistenza ai bambini di età prescolare (che devono essere accolti in nidi ed asili per permettere alle madri di andare al lavoro); sia infine per la istruzione scolastica di base — scuola elementare e scuola media — dei figli degli emigranti, che trovano notevoli difficoltà ad inserirsi (magari per pochi anni) in un sistema scolastico del tutto diverso, e che — d'altra parte — hanno interesse ad acquisire titoli di studio italiani ed a potersi reinserire, in qualunque momento, nel sistema scolastico italiano. Soluzione ottimale sarebbe quella di poter disporre, in tutto il territorio svizzero, di una rete scolastica italiana completa, dalle scuole materne agli istituti professionali: ma non lo consentirebbero gli ordinamenti dei singoli Cantoni (che hanno competenza in materia) nè si potrebbe organizzare una regolare frequenza scolastica per soggetti dispersi su un territorio amplissimo e spesso impervio, salvo per alcuni centri in cui gli emigranti italiani sono particolarmente addensati (come Berna, Zurigo, Ninthertuf, eccetera), ove infatti funzionano istituzioni scolastiche integralmente italiane. Ove ciò non è stato possibile, si è dovuto ricorrere a forme varie di collaborazione — anche con le scuole svizzere — allo scopo di garantire ai figli degli italiani la continuazione di qualche contatto, sia pur limitato, con la lingua e la scuola italiana.

Nel 1968 questo complesso di iniziative è riuscito a raggiungere — in Svizzera — oltre 20.000 allievi, di cui 8.000 circa mediante corsi d'italiano a livello elementare, ed altri 2.000 a livello secondario. 3.500 furono gli assistiti nelle scuole materne e nei nidi di infanzia, 1.900 gli allievi di scuole elementari italiane, 350 quelli della scuola media italiana, 550 quelli di corsi popolari e per corrispondenza. Infine vennero organizzati pre-inter-doposcuola italiani, frequentati da 3.661 ragazzi, parte dei quali frequentatori delle iniziative sopra elencate, parte alunni italiani delle scuole svizzere. Infine, almeno duemila ragazzi italiani poterono fruire di « classi di inserimento » organizzate dalle autorità svizzere in seno alle loro scuole.

Questo ventaglio di iniziative va ulteriormente e urgentemente incrementato (specialmente per l'assistenza all'infanzia e per la scuola media), dovendosi stimare in almeno 70-80 mila unità la popolazione giovanile interessata.

Altrettanto dicasi per la formazione professionale, data l'alta percentuale di giovani tra i nuovi arrivi. Intanto, nel 1968, sono stati organizzati 499 corsi con 9.280 allievi.

*Germania.* La collettività italiana in Germania contava, nel 1968, circa 430 mila unità. Le naturalizzazioni vi sono rarissime (3.600 dal 1946 al 1967). I maggiori nuclei interessano il Baden - Württemberg (135 mila) e la Renania - Westfalia (105.000). Si tratta essenzialmente di una collettività di lavoratori « temporanei », favoriti in tale tendenza dalla libera circolazione garantita alla manodopera dai regolamenti della Comunità europea. È perciò una collettività essenzialmente instabile, come lo conferma il fatto che tra il 1960 e il 1967 gli espatri hanno raggiunto la cifra complessiva di 700 mila contro 490.000 rimpatri, con un saldo passivo di appena 210.000 unità. Nel 1966 e nel 1967 i rimpatri hanno addirittura superato gli espatri.

I problemi che si presentano nel settore scolastico-assistenziale sono quindi, per la Germania, analoghi a quelli riscontrati per la Svizzera. Meno sentita invece la necessità di iniziative di formazione professionale, es-

sendo tali attività gestite in quel Paese dalle stesse Aziende.

Risultano comunque organizzati (nel 1968) 187 corsi di istruzione professionale, frequentati da 3.773 allievi. Inoltre, 6.617 ragazzi hanno potuto fruire di corsi elementari di italiano, ed altri 3.856 di classi di inserimento nelle scuole tedesche locali.

Del tutto corrente il settore della scuola media, se si prescinde dai 75 allievi della Scuola europea di Karlsruhe e del Collegio di Stommeln. Inesistente l'assistenza prescolastica.

*Francia.* Vi contiamo una collettività di 643.000 italiani, seconda (in Europa) solo a quella residente in Svizzera. Si è notevolmente incrementata tra il 1946 e il 1967 a seguito di un complesso di 958.000 espatri contro 464.000 rimpatri, con un saldo passivo di 494.000. Tale tendenza va tuttavia espandendosi; già da qualche anno i saldi passivi annuali non superano una media di 2.000 all'anno, mentre i nuovi espatri — nel 1968 — si sono ridotti ad appena 11.000. Le naturalizzazioni nel periodo 1946-67 hanno sfiorato il traguardo delle 250.000.

Si tratta dunque di collettività in via di rapida stabilizzazione, destinata probabilmente ad integrarsi nella società ospitante, dato anche il comune ceppo linguistico latino. Le esigenze scolastiche vi sono infatti meno sentite. Nel 1968 i corsi elementari di italiano vi raccolsero 3.800 allievi. Appena 250 furono gli allievi della scuola statale italiana (elementare e media). Un solo corso di formazione professionale fu tenuto a Chambéry, con 25 allievi.

*Belgio.* Vi risiede una collettività di 254.000 italiani (di cui 130.000 nella zona mineraria di Charleroi), rapidamente accresciutasi nel dopoguerra (252.000 espatri contro 77.000 rimpatri nel periodo 1946-67, con un saldo emigratorio passivo di 175.000 unità). Le naturalizzazioni, nello stesso periodo, hanno appena superato il migliaio nel complesso. Negli ultimi anni la corrente emigratoria è assai diminuita in ambedue i sensi: nel 1967 neppure 4.000 espatri contro 3.120 rimpatri.

Come in Francia, la collettività italiana è arrivata alla stabilizzazione, specialmente nella zona vallona di lingua francese. La gran parte dei ragazzi italiani, sapendosi destinati all'integrazione nella società belga, usufruisce del sistema scolastico locale.

Le iniziative scolastiche italiane sono state tuttavia attive anche nel 1968, soprattutto con i corsi elementari d'italiano (frequentati da 9.500 alunni) e con i corsi per corrispondenza (1.800 allievi). Inoltre, 766 alunni italiani hanno frequentato le scuole europee di Bruxelles e di Nol (elementari e medie). Quasi nulla l'attività di assistenza materna. Modesta l'attività di formazione professionale (107 allievi in 6 corsi).

*Lussemburgo.* La collettività italiana vi conta 36.468 connazionali, per la quasi totalità stabilizzati nel Paese. Da parecchi anni ormai la corrente emigratoria non supera i 2-3.000 elementi nei due sensi. Nel 1967 il saldo è stato di 118 rimpatri in più degli espatri.

Data la ristrettezza del territorio e l'alto grado di integrazione, le esigenze scolastiche degli italiani sono soddisfatte dalla presenza *in loco* della Scuola Europea, con 333 allievi italiani per le elementari, le medie e la scuola materna. Altri 800 ragazzi fruiscono di corsi di italiano, di classi di inserimento, di nidi d'infanzia.

*Olanda.* La collettività italiana conta poco meno di 25.000 unità (stima 1968). La corrente emigratoria nei due sensi è ridotta a poche centinaia di unità all'anno. Il saldo del 1967 ha visto un'eccedenza dei rimpatri sugli espatri. I lavoratori italiani sono molto dispersi (tranne nella zona mineraria del Limburgo) ed una adeguata assistenza scolastica è difficilmente organizzabile, benché appaia necessaria per garantire ai figli degli italiani la possibilità del reinserimento nella vita italiana quando, prima o poi, avverrà il rientro in Patria. La ostilità della lingua locale e le condizioni climatiche predispongono infatti l'emigrante italiano in Olanda alla prospettiva del ritorno, sia pure in tempi più o meno lunghi.

Nel 1968 appena 418 ragazzi italiani hanno potuto fruire di corsi elementari di italiano, e non più di 58 sono stati gli allievi di corsi professionali.

*Gran Bretagna.* Nel 1968 la collettività italiana non toccava le 200.000 unità, per i due terzi residenti nella zona londinese. L'attuale consistenza deriva dalla notevole prevalenza degli espatri sui rimpatri nel periodo 1946-1967 (144.000 contro appena 26 mila, con un saldo passivo di 118.000). Poche le naturalizzazioni: neppure 5.000 nello stesso periodo. La corrente emigratoria, nel 1968, fu alimentata da 4.312 espatri contro 2.495 espatri: il « tiraggio » del mercato inglese non sembra dunque ancora esaurito.

I problemi scolastici sono quelli di una collettività ancora in buona parte giovane e mobile: scuole materne, corsi di addestramento professionale, classi di inserimento nella scuola locale, possibilità di recupero per il momento del rientro.

Nel 1968 hanno fruito di tali iniziative, in Gran Bretagna, 4.417 ragazzi (4.096 in corsi elementari d'italiano, 130 in corsi secondari, 191 in scuole materne); 147 allievi potevano seguire 6 corsi professionali.

Non mi soffermerò — per brevità — sulle altre collettività italiane in Europa comprendenti complessivamente altri 67.669 connazionali, ma non posso non ricordare la consistenza non trascurabile di quelle residenti in Austria (14.500 unità), in Jugoslavia (14.800), in Spagna (13.000), in Svezia (6.800). Anche per queste collettività occorre prevedere qualche pur modesta iniziativa di assistenza scolastica, procurando ai Consolati mezzi adeguati e personale idoneo.

È evidente che un disegno di legge che voglia soddisfare a tutte queste esigenze in così varie situazioni deve anzitutto cercare di ridurre ad unità la varietà. Come vi provvede il disegno di legge? Provvede in primo luogo a ricapitolare — diciamo così programmaticamente — cioè a ripresentare, a ricatalogare le finalità dell'azione che in questo campo deve svolgere il Ministero degli esteri. Vero è che esiste già dal 1940, sulla base di precedenti provvedimenti legislativi, un testo unico per le scuole italiane all'estero, e

questo testo è ancora valido. Valida non è più l'ipotesi che si faceva allora; ipotesi della possibilità di una presenza della scuola italiana all'estero con significato prevalentemente politico, e ciò non solo per la difesa della cultura italiana e come affermazione di prestigio tradizionale, storico, letterario etc., ma anche e soprattutto come mezzo offerto all'italiano emigrato di restare integralmente italiano, rifiutando di naturalizzarsi ed alimentando il proprio nazionalismo quasi a sfida dei Paesi ospitanti. Questa ispirazione tendeva perciò a creare scuole pubbliche all'estero per mettere alla prova l'italianità dei nostri emigranti i quali, per coerenza patriottica, venivano spinti a mandare i loro ragazzi alle scuole italiane, ovviamente per meate del mito fascista.

Il testo unico del 1940 ignora invece quelle esigenze sociali ed economiche che oggi dominano il settore dell'emigrazione.

Ecco perchè gli articoli 1, 2 e 3 del disegno di legge in esame affermano la facoltà del Ministero degli affari esteri di promuovere all'estero iniziative scolastiche, nonchè attività di assistenza scolastica e di formazione e perfezionamento professionale, a favore dei lavoratori italiani emigrati e dei loro familiari, comprendendo nelle prime anche i nidi di infanzia e le scuole materne, e comprendendo nelle seconde anche i corsi intesi a facilitare la conoscenza della lingua locale, oltrechè a favorire e completare la preparazione tecnico-professionale.

Elencati gli scopi e le finalità del provvedimento di legge, si passa ad affrontare alcuni problemi particolari, quali sono quelli dei programmi di insegnamento, delle norme per lo svolgimento degli esami e per il rilascio dei titoli di studio. Siamo sul terreno di una visione elastica del tipo di iniziative che occorre organizzare in ciascun luogo, a seconda che gli italiani siano concentrati o dispersi, che abbiano bisogno di una assistenza scolastica o prescolastica, o solo dell'acquisizione del titolo italiano. A questa varietà di iniziative, che non sono sempre tipicamente scolastiche, presiede e provvede di volta in volta con suoi decreti il Ministero degli affari esteri, di concerto con il Ministero della pubblica istruzione.

Nel disegno di legge viene poi affrontato il problema delle equipollenze dei titoli conseguiti nelle scuole straniere con i titoli di studio italiani. Queste equipollenze verranno regolate con decreti del Ministro della pubblica istruzione, sentito il Ministro degli affari esteri. Si rispetta così, giustamente, l'ambito delle funzioni di ciascun Ministero: per cui, nel fissare i programmi di insegnamento e le norme per lo svolgimento degli esami, l'iniziativa è del Ministro degli affari esteri; per quanto concerne invece le equipollenze, l'iniziativa è del Ministro della pubblica istruzione. Analogamente, per le materie relative all'istruzione professionale, si affida al Ministro degli affari esteri la competenza ad emanare gli opportuni provvedimenti, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito eventualmente il Ministro della pubblica istruzione.

Finora abbiamo parlato di iniziative di vario genere, però sempre organizzate e finanziate direttamente dallo Stato italiano attraverso i suoi consolati e le sue organizzazioni statali. Lo Stato non può, tuttavia, essere presente ovunque. Vi è la necessità e l'opportunità di chiedere ed accettare l'aiuto offerto da istituzioni educative e private, o dalle associazioni stesse formate dagli emigranti, o da istituzioni culturali straniere in collaborazione con noi, insomma da tutti gli uomini di buona volontà che all'estero (senza escludere le organizzazioni sindacali, religiose e professionali) si dedicano da decenni, spesso con abnegazione personale, a fronteggiare localmente le esigenze degli emigranti. Si pensi alle numerose scuole materne ed asili-nido organizzati dai Comitati consolari, o dalle congregazioni religiose, o da associazioni di emigranti; si pensi a tutti i corsi di istruzione professionale organizzati in forma privata o associativa da gruppi locali, o dalle ACLI e da altri patronati dei lavoratori.

A favore di questo complesso di iniziative (in quanto abbiano carattere di integrazione rispetto a quelle svolte direttamente dal Ministero degli esteri) il Ministero stesso è facoltizzato dall'articolo 6 del disegno di legge a concedere contributi in denaro, o in libri,

eccetera, ed altresì a destinare insegnanti di ruolo e non di ruolo, come previsto nei successivi articoli 7 e 8. In tali articoli si prevede anche la disponibilità del personale direttivo occorrente per l'organizzazione scolastica di controllo e di inquadramento didattico: presidi e professori della scuola secondaria di secondo grado, ispettori scolastici, direttori didattici, insegnanti elementari, tratti dai ruoli del Ministero della pubblica istruzione.

Gli onorevoli colleghi ricorderanno che ci siamo occupati, alla fine della precedente legislatura, dell'attuazione della così detta legge delega per il riordinamento del Ministero degli affari esteri. In quella sede vennero stabilite, con decreto del Presidente della Repubblica, anche le norme per la durata dell'incarico all'estero degli insegnanti di ruolo. Per costoro è previsto che il periodo di assenza dalla Patria non debba essere superiore ai sette anni, dopodichè è prescritto il rientro nei ruoli nazionali e l'effettiva prestazione di un periodo di servizio in Patria prima di poter ottenere un altro ed ultimo turno di servizio all'estero.

L'articolo 7 del presente disegno di legge richiama espressamente tali norme.

L'articolo 8, che mi sembra molto importante, prevede che, qualora non fosse possibile o opportuno utilizzare personale insegnante di ruolo (perchè non sempre si possono sottrarre ai ruoli tutti gli insegnanti necessari per l'estero) il Ministero degli affari esteri abbia la facoltà di assumere (fuori ruolo) insegnanti incaricati o supplenti, scelti tra coloro che abbiano il prescritto titolo di studio o comprovata esperienza specifica, siano forniti (possibilmente, ma non necessariamente) del requisito della cittadinanza italiana ed abbiano conoscenza della lingua locale. Per detto personale è previsto apposito trattamento economico.

All'articolo 9 si risponde ad una esigenza più volte conclamata da parte del personale non di ruolo che viene impiegato all'estero: personale volenteroso, che naturalmente fa anche dei sacrifici, in quanto lascia la Patria per un compenso che non corrisponde certo a quello del personale di ruolo e che, rientrando poi in Italia, si trova praticamente alla pari con qualunque altro concor-

rente. L'articolo 9 riconosce, a questo personale non di ruolo, ai fini del concorso a posti di ruolo nonchè del conferimento delle supplenze e degli incarichi annuali in Italia, eccetera, una « speciale valutazione » del servizio prestato all'estero, secondo i criteri fissati di volta in volta dal Ministero della pubblica istruzione, sentito il Ministero degli affari esteri. Dei particolari potremo discutere al momento dell'approvazione dei singoli articoli.

Finalmente, all'articolo 10, si regolano le prestazioni professionali del personale docente e non docente che comportino l'impiego di un numero settimanale di ore lavorative inferiore al normale, oppure un rapporto non continuativo di lavoro; esse dovranno essere autorizzate dal Ministero degli affari esteri.

Infine l'articolo 11 provvede all'onere finanziario: onere per il quale, lo sottolineo, non si prevede la necessità di nuova copertura. L'articolo fa richiamo all'anno finanziario 1969: ma poichè siamo ormai ad anno 1970 avanzato, sarà opportuno rettificare la previsione a partire da questo anno, secondo il parere espresso dalla Commissione finanze e tesoro.

*B E M P O R A D*, sottosegretario di Stato per gli affari esteri. C'è già una proposta di emendamento fatta dal Tesoro che prevede appunto l'anno 1970.

*O L I V A*, relatore. Bene. Mi pare infatti che non vi sia interesse a mantenere la menzione del 1969, dato che l'esercizio è ormai chiuso.

I capitoli richiamati nell'articolo 11 appartengono tutti allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri, nella parte riservata alla Direzione generale delle relazioni culturali, e sono: il capitolo 2301, riguardante stipendi e assegni fissi al personale addetto (si tratta di spese obbligatorie), con una dotazione che per l'anno 1970 è passata da 2 miliardi e 190 mila alla somma di 2 miliardi e 355 milioni; il capitolo 2302, che mette a disposizione 1 miliardo e 100 milioni per la retribuzione degli incaricati locali; il capitolo 2303 che provvede agli as-

segni di sede al personale all'estero, con una dotazione di 2 miliardi e mezzo previsti per il 1970 con aumento di 185 milioni; il capitolo 2305, che riguarda l'indennità di sistemazione, rimborso spese per i trasferimenti di personale, con una dotazione di soli 70 milioni, relativi al personale di ruolo; infine il capitolo 2619, che comporta una dotazione di 1 miliardo e 400 milioni (400 milioni in più nel 1970) per contributi in denaro, libri, eccetera, per l'assistenza, educativa scolastica e per la formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero.

In riferimento alle molteplici esigenze rilevate e analizzate all'inizio di questa relazione, è da auspicare che queste dotazioni siano tutte aumentate. Faccio inoltre notare che nella relazione che accompagna il disegno di legge è chiaramente previsto che gli stanziamenti (soprattutto quelli del 2619) debbano essere suddivisi e qualificati a seconda degli scopi, troppo genericamente indicati nell'attuale dizione. Si prevede (dice la relazione) che lo stanziamento di tale capitolo venga così suddiviso: una parte a favore del capitolo 2302 per provvedere alla retribuzione degli insegnanti non di ruolo che saranno assunti dal Ministero degli affari esteri, come previsto dall'articolo 8 del disegno di legge; una parte dovrà formare lo stanziamento di un nuovo capitolo sul quale graveranno le spese derivanti dalle iniziative assunte direttamente dal Ministero degli affari esteri; una terza parte infine resterà assegnata al capitolo 2619 per tutte le altre iniziative integrative. Mentre concorda con tali proposte, il vostro relatore si permette anche di segnalare all'attenzione del Sottosegretario la necessità di un diverso inquadramento sistematico della materia. Infatti, tutti i capitoli citati figurano in bilancio come amministrati dalla Direzione generale delle relazioni culturali, e la Direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali figura di attingervi quasi di straforo. Non sarò certo io a sollevare problemi di delega. Non v'è dubbio che l'origine storica di questa attività del Ministero degli affari esteri si inquadra nell'ambito delle relazioni culturali, dato che nella scuola italiana si

vedeva una funzione prevalente di prestigio nazionale. Oggi però non è comprensibile che la Direzione Generale dell'emigrazione figuri esclusa dalla disponibilità di tali capitoli, anche se in realtà vi attinge per un accordo con la Direzione generale delle relazioni culturali.

Una chiara dicotomia dei capitoli di rispettiva competenza consentirà inoltre di meglio valutare e presentare al Tesoro il fabbisogno reale — finora sempre compreso ma quasi ignorato — dalle iniziative scolastiche specificamente destinate all'emigrazione: iniziative che, comunque, costano assai meno di un sistema di scuole tipiche e burocratizzate, inadatte alla varietà e variabilità delle esigenze del mondo dell'emigrazione.

Non avrei altro da aggiungere. Ringrazio i colleghi dell'ascolto e attendo con ansia e desiderio di ascoltarne il pensiero, augurandomi che le difficoltà accennate in passato da qualche parte politica nei riguardi del carattere privato (e specificamente confessionale) di molte iniziative in atto a favore degli emigranti possano essere superate, con uno strumento giuridicamente perfetto, nello spirito di un comune e profondo interesse al miglioramento delle condizioni di vita dei nostri lavoratori all'estero e delle loro famiglie.

**P R E S I D E N T E .** Ringrazio l'onorevole relatore per l'ampia e appassionata relazione su un disegno di legge che persegue finalità di estremo interesse.

Su questo disegno di legge sono stati chiesti i pareri della 5ª, 6ª e 10ª Commissione. I pareri della 6ª e della 10ª non sono ancora pervenuti, nonostante sia scaduto abbondantemente il termine. È pervenuto il parere della 5ª che è favorevole ma contiene l'invito a modificare la decorrenza della spesa dall'esercizio 1969 all'esercizio 1970, in conseguenza del ritardo dell'approvazione del disegno di legge.

Per quanto riguarda il giusto richiamo fatto dal relatore alla relazione ministeriale circa l'utilizzazione del capitolo 2302 dal bilancio del Ministero degli affari esteri, vorrei esprimere il mio compiacimento sia nei

confronti del senatore Oliva che nei confronti di chi ha steso la relazione ministeriale per averci dato la possibilità di toccare un punto che è di enorme importanza in alcune situazioni, cioè l'esercizio del potere discrezionale da parte dell'Esecutivo su determinati capitoli che hanno una notevole ampiezza di destinazione.

È il problema dell'articolazione dei capitoli che è sorto già nel 1947-48 e che, almeno nella forma, si era risolto nel senso di richiedere decreti ministeriali (in questo caso degli Esteri e del Tesoro) per articolare determinati capitoli, con una certa limitazione, cioè, del potere discrezionale nell'indirizzo degli stanziamenti. Non è questo certamente il caso presente, ma vi sono casi in cui l'utilizzo del capitolo può anche essere travolto, nella più assoluta buona fede, da considerazioni locali o di altro genere.

Vorrei pertanto rivolgere al relatore la preghiera di prendere contatto con il sottosegretario Bemporad per suggerire una articolazione del capitolo 2302, in modo che non si resti soltanto su una vaga affermazione, che può portare le direzioni generali competenti ad una certa rivalità. Questo comporta naturalmente il rinvio della discussione ad una prossima seduta.

**O L I V A**, *relatore*. Si tratterebbe cioè di prevedere in concreto la destinazione delle diverse voci.

**P R E S I D E N T E**. Sì, chè altrimenti si avrebbe il consueto fenomeno di tirare la corda: chi più tira, più porta via.

**R O M A G N O L I C A R E T T O N I**  
Nell'esprimere il mio ringraziamento ed apprezzamento al senatore Oliva per la sua accurata esposizione, vorrei chiedere, se fosse possibile, di metterci a disposizione una copia della relazione prima della seduta in cui riprenderemo l'esame del disegno di legge.

**P R E S I D E N T E**. Considerando il tempo necessario per una stesura definitiva della relazione, faremo il possibile per aderire alla richiesta della senatrice Caretoni.

Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 12,50.*

---

UFFICIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici  
Dott. ENRICO ALFONSI