SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE STRUTTURE E LE FUNZIONI DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 NOVEMBRE 1994

Presidenza del presidente MIGONE

IC 0065

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Audizione del Direttore generale degli affari sociali e dell'emigrazione

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 17, 21 e *passim*
ANDREOTTI *(PPI)* 14
BRATINA *(Progr. Feder.)* 34
CASTELLANI *(PPI)* 8, 9
LAURICELLA *(Progr. Feder.)*..... 10, 14, 24
SERRI *(Rifond. Com. Progr.)*..... 28, 30, 31
STAGLIENO *(Lega Nord)* 19
CORRIAS ..... *Pag.* 3, 9, 12 e *passim*

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il direttore generale degli affari sociali e dell'emigrazione, ministro plenipotenziario Francesco Corrias, accompagnato dal consigliere d'ambasciata, dottor Giorgio Sfara.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Audizione del Direttore generale degli affari sociali e dell'emigrazione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle strutture e le funzioni del Ministero degli affari esteri.

Ringrazio il ministro plenipotenziario Corrias, direttore degli affari sociali e dell'emigrazione, per essere intervenuto e approfitto dell'occasione per rivolgergli le mie più sentite congratulazioni per la recente nomina a capo di una prestigiosa ambasciata. Ritengo che, dal momento che ha dovuto gestire tale struttura per due anni, Lei sia, sotto il profilo non solo formale ma anche sostanziale, l'interlocutore più appropriato.

L'indagine conoscitiva, che ha inizio con la seduta odierna, è stata volutamente programmata prima dell'inizio dei lavori della sessione di bilancio per acquisire elementi di valutazione più dettagliati ai fini di una migliore conoscenza dell'attività del Ministero degli affari esteri.

Cedo quindi la parola al ministro plenipotenziario Corrias per una breve introduzione sulle attività della direzione generale cui è preposto; successivamente, i senatori che potranno rivolgere domande o chiedere chiarimenti.

CORRIAS. Signor Presidente, la ringrazio per l'occasione che mi è data di far conoscere a questo ramo del Parlamento una delle strutture portanti del Ministero degli affari esteri, che trova le sue radici funzionali nell'inizio del fenomeno dell'emigrazione.

Porto anche i saluti dei colleghi che in futuro saranno invitati ad intervenire alla discussione. Tra l'altro, oltre ad una certa attesa su quali saranno gli esiti di questa prima audizione, si è manifestato un notevole interesse per l'avvio di una procedura che, pur introducendo un elemento di novità, se portata avanti nell'ottica di un dialogo, sarà certamente produttiva ai fini di una reciproca conoscenza.

In secondo luogo, ritengo che questa indagine conoscitiva si prefigga lo scopo di delineare con chiarezza alcune funzioni del Ministero che altrimenti potrebbero rimanere oscure per l'opinione pubblica e per il Parlamento.

Prima di entrare nel merito, però, vorrei rivolgere un saluto particolare e un ringraziamento al senatore Andreotti, con cui ho avuto il piacere di collaborare all'epoca in cui era a capo del Ministero degli esteri. Fu proprio l'allora ministro Andreotti infatti ad inviarmi presso il consolato generale di New York, una sede che oltre a costituire una magnifica

esperienza ha rappresentato un valido banco di prova in funzione della successiva nomina a direttore generale degli affari sociali e dell'emigrazione.

Per chi è addetto ai lavori non sorprende che l'indagine conoscitiva inizi proprio da un esame dell'attività della direzione generale per gli affari sociali e dell'emigrazione. Forse non tutti sono a conoscenza del fatto che l'istituto diplomatico consolare, concepito come istituzione stabilizzata di rappresentanza di un paese, nasce con i Capitolati del 1450 tra la repubblica di Genova e l'Impero ottomano: quest'ultimo, infatti, concesse alla repubblica marinara di gestire gli affari delle proprie comunità sulla base di intese tra i rispettivi governi. In seguito, le due funzioni, quella di ambasciata e quella consolare, vennero separate.

La Direzione dell'emigrazione nasce con la costituzione del Regno d'Italia e con il successivo dilatarsi del fenomeno dell'emigrazione. Tale fenomeno è stato seguito in tutte le sue vicende tanto che dagli atti, attualmente in fase di pubblicazione, emergono circostanze e fatti di grande rilievo sul piano storico. Questi atti si basano sul grande impegno manifestato dalla cosiddetta «Italietta» rispetto al fenomeno emigratorio: pur essendo da considerare una valvola di sfogo rispetto ad una situazione economica deficitaria, ci si preoccupò di assicurare un'attività assistenziale che non ha avuto riscontri della stessa portata negli anni successivi.

Le nostre competenze traggono origine da una legge del 1967, una legge che nacque quando già il paese stava cominciando a dimenticare il suo passato emigratorio. In quella legge le nostre competenze rispetto agli italiani residenti all'estero vennero esaminate in maniera un po' riduttiva in quanto si considerarono unicamente gli interessi degli italiani all'estero. Successivamente si è cercato di intendere tale concetto nella sua accezione più ampia; il flusso migratorio ha cominciato a diminuire perchè esistevano comunità ormai stabilizzate e, aumentando inoltre il numero degli oriundi, la presenza degli italiani all'estero rappresentava una realtà più variegata rispetto a quanto si era immaginato al momento della stesura della legge.

Oggi la direzione generale degli affari sociali e dell'emigrazione si trova a gestire una piattaforma di cinque milioni di italiani all'estero e di circa sessanta milioni di oriundi.

Conseguentemente si assiste, sul piano delle scelte politiche da attuare, ad un sovvertimento completo dei criteri che avevano ispirato la nostra politica verso le comunità degli italiani prima e dopo il secondo conflitto mondiale.

Lo spettro di attività che interessano questa direzione è mutato rispetto al passato tanto che ormai viene svolta più un'attività di politica estera che di politica assistenziale.

Si possono immaginare cinque grandi aree di intervento tra le quali la cura dei rapporti con le nostre comunità degli italiani all'estero è fondamentale.

La rete consolare oltre ad offrire molti servizi amministrativi obbligatori è chiamata ad individuare modi ed iniziative tali da mantenere il contatto con il grande mondo degli oriundi; è una massa critica rispetto alla nostra presenza in molti paesi che va considerata attentamente dal punto di vista politico, economico e culturale. Si assiste oggi ad un ri-

lancio di tutto ciò che è italiano sia sul piano dello sviluppo che dell'integrazione nel contesto delle società straniere.

Sempre in questo settore abbiamo il problema di affinare il rapporto con gli Italiani in termini di diritti e doveri. Entriamo nel contesto dei diritti civili a proposito del quale ancora oggi siamo carenti. Recentemente vi è stato un dibattito parlamentare molto acceso terminato con un *non contest* (per usare un termine sportivo) che certamente non ha chiuso il problema ed anzi lo ha arricchito di riflessioni.

In questo grande canestro (o paniere, per usare un termine comunitario) vi è tutta la questione del rilancio dei rapporti culturali con questo mondo; una questione che deve essere molto più diversificata, arricchita, aggiornata rispetto all'attuale normativa che era nata nel momento in cui si pensava all'emigrazione soltanto in termini di flussi di espatrio.

Il secondo grande canestro, l'altra grande area, è quella della gestione e del controllo dei flussi immigratori. Più rapidamente che in altri paesi l'Italia si è trovata di colpo con l'arresto del flusso emigratorio e con l'inizio di quello immigratorio, quasi in contemporanea, due flussi che si sono accavallati: la fuga verso mercati di lavoro molto più ricchi e promettenti da parte degli italiani e l'inizio di un flusso di lavoratori per professioni e mansioni non più appetibili per gli italiani. Oggi questo accavallamento quasi non c'è più, vi è una comunità italiana all'estero praticamente stabile: i rientri sono pari alle uscite; ma la tendenza è alla riduzione delle comunità italiane all'estero, anche se lentamente. Mi domando quale potrà essere la consistenza nel giro di cinque o dieci anni (sempre che fra cinque o dieci anni il passaporto rappresenti qualcosa di valido per distinguere le comunità). I flussi verso l'Italia stanno diventando un problema; è inutile che lo ricordi a voi che lo vedete sempre: i vostri elettori ve lo pongono come un problema da affrontare, in un senso o nell'altro, a seconda del punto di vista politico da cui si guarda. Si tratta di iniziare a controllare e gestire questo flusso. Anzitutto dobbiamo controllarlo in maniera liberale, perchè siamo parte di una società civile internazionale per cui non possiamo rifiutare quello che noi abbiamo richiesto con prepotenza nel passato. Dobbiamo controllarlo inoltre in termini che siano compatibili con i gradi di sviluppo nostri e con le aspettative altrui. Oggi i mezzi d'intervento sono più sofisticati rispetto al passato. Oggi si può intavolare un rapporto con quei paesi che soffrono l'emigrazione facendo loro notare che si tratta di un danno e di un sacrificio: non c'è dubbio, lo si vede dai risultati dei flussi emigratori, in alcuni paesi del Terzo mondo l'emigrazione arresta il processo di sviluppo. Ecco perchè occorre coniugare il controllo e la gestione di questi flussi con politiche che siano più vaste: ad esempio, mettere in moto meccanismi di sviluppo tali da portare questi flussi a dimensioni fisiologiche, sopportabili.

Il terzo problema che si sta sviluppando in maniera drammaticamente attuale è quello della cooperazione giudiziaria. Lo abbiamo scoperto forse con l'apertura di Tangentopoli. Il fatto è - questa è la nostra politica - che dobbiamo stabilire un minimo comune denominatore fra tutte le società per poter convivere. Ciò va fatto attraverso l'intesa nei diversi settori. Quello della cooperazione giudiziaria credo sia essenziale al fine di garantire diritto, trasparenza e sicurezza. È un settore che se

una volta veniva considerato come corollario marginale, oggi invece rispetto al punto di vista del Ministero degli affari esteri sta diventando un elemento condizionante per intrattenere un certo tipo di rapporti con paesi di cui ci interessa l'amicizia e la collaborazione. È un minimo comune denominatore su cui, credo, dobbiamo attestarci.

Il quarto grande problema è quello che noi chiamiamo il pilastro dell'Unione europea, la libera circolazione dei cittadini oltre che dei lavoratori, insomma l'Europa dei cittadini. È un settore che soffre e dal quale non sono venuti grossi risultati; vi sono stati dibattiti e discussioni, ma non risultati. Del resto ciò era prevedibile, stiamo parlando di un settore che rappresenta il sistema nervoso dell'Unione europea, un aspetto di grande valenza politica che tocca direttamente l'elettorato. Qualsiasi mutamento di situazioni stabilizzate (mutamento che è necessario se si vuole dar luogo al coordinamento delle politiche) comporta un grosso sforzo, un grosso vaglio. L'Italia ha mostrato di volersi impegnare su questo aspetto e lo ha manifestato per una convinzione politica e culturale piuttosto che con iniziative propositive; anche perchè abbiamo di fronte resistenze non facili da superare. Tuttavia il Ministero degli affari esteri crede a questo: penso che lo abbiate riscontrato nelle recenti dichiarazioni rese dal ministro Martino in Parlamento in occasione del dibattito ai margini della legge finanziaria. Vi è un programma di rilancio, un programma di proposte da parte dell'Italia in materia di sviluppo ed evoluzione dell'integrazione europea, un programma che tocca proprio il settore dei diritti dei cittadini. A questo profilo è legato anche l'accordo di Shengen, primo passo per un'intesa ai fini dell'unificazione delle legislazioni in materia di libera circolazione che tocca naturalmente anche altri settori, quali quello della sicurezza, quello del controllo del crimine e del traffico della droga eccetera. Infatti, a fronte di un diritto, evidentemente bisogna cautelarsi affinchè i doveri siano osservati. Si toccano quindi settori delicati e di alto contenuto di politica interna. Ritengo che non sia sbagliato affermare che il futuro dell'Europa si misura rispetto a quanto potremo realizzare in questo settore. O riusciamo a portare il consenso dell'opinione pubblica, di quelli che votano ad accettare l'Europa come un fatto integrato che investe la vita di ognuno, oppure, se non vi sarà questa sensibilità il tetto di integrazione fin qui raggiunto potrebbe rappresentare un limite. Si tratta di un'osservazione che, credo, corrisponde al sentire di molti di noi.

Sto presentando queste nostre competenze con un minimo di senso critico anche se questi problemi sono stati posti di fronte alle responsabilità politiche. Uno dei massimi responsabili delle linee di politica estera rimane il Ministro del quale noi non siamo altro che esecutori di una politica.

Il quinto problema è quello della gestione delle situazioni di crisi, che sta diventando di giorno in giorno più delicato e impegnativo, proprio a causa delle nuove caratteristiche dell'ordine internazionale. Dalla caduta del Muro, le minicrisi, le crisi regionali si stanno moltiplicando, e quelle latenti si stanno evidenziando ed emergono con più prepotenza. È, da un lato, un segno di maggiore libertà, dall'altro un segnale preoccupante.

Nella gestione delle situazioni di crisi noi interveniamo esclusivamente a tutela delle nostre comunità all'estero. Non è nostra intenzione

gestire queste crisi in termini politici, anche se, con l'obiettivo di tutelare la sicurezza dei nostri connazionali all'estero, gestiamo anche i risvolti politici che questo comporta.

Ogni azione evidentemente presuppone una decisione che afferisce a problemi di rapporti internazionali. L'invio di un certo tipo di assistenza, l'invio o meno di una unità militare, il contatto o meno con determinati interlocutori comporta una serie di valutazioni di ordine politico. L'unità di crisi agisce quindi nel quadro di grosse scelte di politica estera che è il Ministro degli affari esteri ad indicare.

Questa è, grosso modo, la panoramica delle competenze, di una Direzione generale nata solamente per offrire assistenza ai nostri emigrati all'estero, e che purtroppo è rimasta, quanto a strutture e personale, la stessa dell'unità d'Italia. Questa è una riflessione che sottopongo in modo particolare all'attenzione della Commissione.

La Direzione generale si avvale per le varie funzioni, come d'altronde tutto il Ministero, di una rete consolare molto estesa. Ancora oggi la nostra rete consolare dipende molto dalla funzionalità dei servizi per l'emigrazione, perchè è una rete consolare nata per assistere i nostri connazionali all'estero, in una logica di tipo assistenziale.

Oggi queste funzioni sono cambiate, anche se certamente le vecchie funzioni permangono: la necessità di elargire servizi amministrativi, in quanto rappresentanti dell'ordinamento giuridico italiano all'estero, funzione svolta dal consolato, deve essere garantita, ma oggi essa diventa un *minus* di fronte al potenziale della nostra rappresentanza consolare nel mondo.

Finita l'epoca dell'assistenza, è arrivato il grande momento del dialogo con le nostre comunità, e ciò comporta un approccio diverso, per il quale bisogna avere una sensibilità diversa in campo culturale, nel settore economico, del commercio e soprattutto in campo politico, perchè ormai le nostre comunità all'estero sono politicamente integrate e fanno politica localmente. Ad esempio, a New York il console generale d'Italia è più volte chiamato - a lui poi decidere se farlo o meno - a presentare dei candidati alle elezioni locali. È questo il cambio di marcia, tuttora in corso, che si è verificato per quanto riguarda le funzioni del nostro Ministero.

In questo quadro, il consolato diventa un punto di proiezione del sistema Italia, e una componente di tale sistema è rappresentata dalle comunità italiane all'estero. È necessario allora rivedere molti elementi: la rete, le strutture e i mezzi. Abbiamo una rete consolare che è la più estesa del mondo occidentale, con 138 tra consolati generali, consolati e agenzie consolari, con una forza lavoro complessiva di 2.000 persone, composta da 140 funzionari, 1.141 impiegati di ruolo e oltre 800 impiegati a contratto.

Il carico di lavoro è davvero notevole. Vi fornisco qualche dato perchè vi facciate un'idea delle dimensioni delle problematiche che si pongono, e mi riferisco ad atti dovuti che rappresentano un *minus* rispetto all'attività di un console. Rilasciamo circa 371.000 passaporti; oltre 752.000 visti; 250.000 atti notarili. Malgrado l'assistenza del patronato, gestiamo circa 100.000 posizioni pensionistiche. A questa attività amministrativa si affianca l'organizzazione di corsi di cultura e di lingua italiana per oltre 340.000 studenti.

Credo che questi siano dati significativi per individuare qual è la dimensione della nostra attività. Essa comporta un flusso di persone, di ricezione del pubblico, nelle varie sedi, molto intenso. C'è evidentemente dispersione di produttività perchè le comunità italiane all'estero sono divise su 138 uffici. Se riuscissimo a concentrare i nostri connazionali all'estero su un numero minore di uffici, ci sarebbero evidentemente delle economie di scala che ora non possiamo realizzare. Si potranno conseguire solo cambiando procedure, sistemi contabili e amministrativi, il che purtroppo richiede modifiche nelle normative.

Nel frattempo stiamo gestendo la legge sulla cittadinanza che ha comportato notevoli carichi di lavoro per i consolati che hanno dovuto far fronte alle domande di riacquisto della cittadinanza italiana da parte di 70.000 italiani residenti all'estero. Vi risparmio il dato relativo ai tempi di lavorazione. Ricordo solo rapidamente che ogni passaporto richiede mediamente, fra i vari uffici, un'ora di lavoro; un visto, se ben dato, non meno di mezz'ora, un atto notarile può richiedere un minimo di un'ora, e oltretutto comporta richieste ed esigenze molto particolari, a volte anche di difficile soluzione. È quindi un sistema posto sotto pressione dalla richiesta di servizi cui l'amministrazione ha dato finora dato risposte molto puntuali nonostante qualche critica. Rilasciamo i passaporti nell'arco di una giornata nella quasi totalità dei casi.

Credo che siamo l'unico Ministero che ha pubblicato – lo dico con una certa punta di orgoglio – un regolamento per i tempi delle procedure sulla Gazzetta Ufficiale.

È inoltre già stato approvato un regolamento sulla trasparenza, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. Si sta cercando di dare all'opinione pubblica un'immagine di trasparenza e di efficienza al fine di migliorare e non di condannare l'attività svolta sinora.

Sarà mia cura lasciare alla Commissione un prospetto nel quale sono indicate le sedi negoziali con le quali la nostra direzione è solita confrontarsi. Siamo presenti in circa 30 fori internazionali e il lavoro viene svolto da circa 35 funzionari. È un lavoro oneroso che presenta talvolta piccole difficoltà anche se ritengo che si riesca comunque a rispondere alle esigenze e alle funzioni che l'Amministrazione è chiamata a svolgere al servizio del paese.

CASTELLANI. Signor Presidente, vorrei ringraziare l'ambasciatore Corrias per la relazione che ha svolto mettendoci al corrente delle problematiche esistenti.

La mia domanda prende spunto da un'osservazione dell'ambasciatore circa una riqualificazione delle attività svolte dalla direzione generale che sono ormai prevalentemente di carattere politico-diplomatico ed assistenziale. A questo proposito vorrei segnalare all'ambasciatore Corrias una realtà che ho avuto modo di conoscere insieme ad altri colleghi in occasione di una visita a New York.

Alcuni rappresentanti della nostra comunità non hanno potuto fare a meno di sottolineare, se non una disattenzione, almeno una non completa conoscenza dei nuovi problemi assistenziali sollevati dalla nostra emigrazione. Ad esempio, è stata segnalata la ripresa del fenomeno della cosiddetta emigrazione clandestina.

Se ben ricordo si è parlato di 27.000 immigrati clandestini a New York; si tratta di cittadini italiani che per vari motivi si trasferiscono in America per svolgere lavori molto miseri ed emarginanti. Se confermato, sarebbe un dato molto preoccupante perchè riguarderebbe un mondo sommerso, clandestino, poco conosciuto. È un dato che ovviamente va valutato con circospezione perchè nasce da colloqui a carattere privato. Comunque, se il dato risultasse esatto, sarebbe necessario riprendere una «politica assistenziale» in chiave moderna in modo da assicurare a questa comunità precaria un ruolo diverso e una possibilità di integrazione e di vita dignitosa in quel paese.

La direzione generale che lei rappresenta è a conoscenza di tale realtà sommersa? Se la risposta è positiva, è possibile indicare cifre più precise? E che tipo di politica è possibile portare avanti per dare una risposta alle esigenze che si manifestano?

CORRIAS. Il dato da lei raccolto potrebbe essere verosimile. È un dato che riguarda New York, una città che costituisce un punto di attrazione notevole, meta obbligatoria per tutti gli stranieri, soprattutto quelli italiani, che si recano negli Stati Uniti.

Rispetto alle dimensioni dell'intera comunità italiana non è una percentuale molto alta in considerazione della forte attrazione che New York esercita, sia su coloro che hanno un reale bisogno che su coloro che non lo hanno.

Non è molto conosciuto il fenomeno dei cosiddetti studenti, «immigrati» per modo di dire, che cercano di trasformare il loro permesso di soggiorno in un permesso di lavoro. Esiste in alcuni ambienti italiani, anche se in misura ridotta, il fenomeno dell'omertà che continua a privilegiare considerazioni di tipo regionale o familiare.

È certamente un fenomeno che non consente facili riscontri ma che va comunque seguito pur senza eccessive preoccupazioni.

CASTELLANI. Il dato che ho fornito è stato tratto da un articolo del New York Times.

CORRIAS. Purtroppo non ho avuto modo di leggere quell'articolo anche se ritengo facesse riferimento ad una stima statistica che si basa sulla considerazione che per ogni quota di comunità legale ne esiste un'altra illegale. Ormai è un fenomeno che riguarda tutti i paesi.

Purtroppo non esistono dati ufficiali perchè altrimenti il problema potrebbe essere risolto. Sulla base di calcoli approssimativi è facile arrivare ad una stima di 27.000 persone, soprattutto se pensiamo che si sta facendo riferimento ad un contesto urbano nel quale il 35 per cento della popolazione è di origine italiana.

Il vero problema è come assistere queste persone senza che la nostra attività di assistenza sia considerata dagli americani come un tentativo di eludere le leggi locali. Ricordo che a New York mi sono capitati alcuni casi del genere per i quali sono stato soggetto a molte critiche da parte delle autorità locali. È un problema che riguarda ovviamente anche le ambasciate straniere rispetto all'Italia.

Sull'affermazione che 'un'attività di assistenza non sia più necessaria non mi sono trovato del tutto d'accordo perchè esistono situazioni

diverse tra loro. Esistono in Europa ed in America latina situazioni di grave carenza. In Europa esiste il problema tedesco, un problema serio perchè la questione dell'integrazione in quel paese è tutta da gestire. Non esistono prese di posizione preconcette da parte del mondo tedesco anche se sono evidenti le carenze dei nostri lavoratori che si recano in Germania senza un bagaglio culturale sufficiente per superare le difficoltà in più che vi sono. Credo che si tratti di uno dei paesi europei in cui il problema esiste in maniera seria. Ma un grosso problema si riscontra soprattutto in America latina: con l'apertura della democrazia gli italiani sono stati costretti a concorrere con le fasce emergenti locali perdendo la situazione privilegiata di classe lavorativa superiore che avevano un tempo. Si trovano pertanto a dover combattere la nuova emergenza. A questo proposito ritengo che il Parlamento debba svolgere una forte riflessione, perchè si tratta di rispondere in termini di assistenza pura, e sarà difficile individuare quale dimensione debba avere questa assistenza. Con i nostri consolati abbiamo già avviato un primo tentativo di analisi dell'indigenza, è molto difficile. Abbiamo tentato di farlo anche senza suscitare alcuna aspettativa, che sarebbe oltremodo criminoso. Calcoliamo ad ogni modo che vi siano circa 30.000 italiani che hanno bisogno di assistenza sostanziale in America latina, in Brasile, in Argentina ed anche in Venezuela.

LAURICELLA. Ringrazio l'ambasciatore Corrias per l'esposizione che ha svolto. Egli è in procinto di lasciare l'incarico e di assumere le nuove funzioni a Bruxelles. Con lui ho collaborato insieme nel periodo in cui sono stato nella Commissione esteri della Camera dei deputati.

Desidero rivolgergli qualche breve domanda e svolgere alcune considerazioni. Il Mezzogiorno sta subendo un degrado economico particolare, dovuto principalmente all'ulteriore crollo delle attività produttive ed in particolare nel settore dell'edilizia. A seguito di ciò è ripreso un certo flusso emigratorio: gran parte delle cose a cui accennava il senatore Castellani sono dovute proprio al fatto che la gente prende la valigia e parte per la Germania o per gli Stati Uniti. Ebbene, gradirei sapere se da parte dei nostri consolati vi è un riscontro a questa impressione. Cosa vanno a fare i nostri concittadini in quei paesi, considerato che anche lì in questo momento vi è una situazione obiettiva di crisi dell'occupazione? Dalle notizie e sulla base delle impressioni che ho io le nostre comunità in quei paesi servono quasi da ammortizzatori, svolgono un ruolo di copertura.

A proposito della politica finanziaria del Governo, ricordo che nella seconda conferenza nazionale dell'emigrazione abbiamo convenuto sul fatto che il problema dell'emigrazione può essere distinto in una questione sociale ed in una questione politica. A questo proposito ha ragione, secondo me, l'ambasciatore Corrias nel dire che questi temi andrebbero rivisti: forse sarebbe necessario indire una terza conferenza sull'emigrazione italiana, perchè questa è cambiata e i temi sono cambiati.

La questione sociale in emigrazione sta crollando completamente, il Governo sta distruggendo del tutto questo versante. Un esempio tra i più inquietanti è quello delle pensioni: dieci anni di costanza di lavoro rappresentano un fatto delittuoso; la proposta di introdurre un assegno

sociale o uno stanziamento per far fronte alle situazioni di indigenza è caduta completamente: insomma non vi è più alcuna solidarietà.

Si tratta di una politica governativa – attuata un po' ciecamente e quindi priva di lungimiranza. Le comunità italiane all'estero infatti sono state generose nei confronti del paese. Ancora si può registrare un riscontro positivo, sia pure in diminuzione, nelle rimesse. La diminuzione è dovuta al fatto che ha progredito il processo di integrazione economica, per cui gran parte degli investimenti vengono effettuati sul posto. Mi riferisco però a tutto un insieme di scambi enormemente produttivi per il nostro paese, alle agevolazioni all'importazione per generi alimentari e nell'insieme dei prodotti italiani di largo consumo ai collegamenti fra le imprese: a questo proposito il Ministero è ancora completamente impreparato. Non riusciamo a dire niente, non riusciamo a sapere niente su quello che sta succedendo. Vorrei sapere come possiamo attrezzarci. La mia opinione è che se cominciassimo ad investire anche sul versante dei diritti politici e sociali, della democrazia si valorizzerebbe anche questo aspetto.

La mia impressione, che ha bisogno di ulteriori verifiche, è che i COMITES non rappresentano più un termometro attendibile. Mi pare che vi sia stato uno svuotamento dell'attività dei COMITES. Anzitutto perchè al loro interno si fa prevalere una forte conflittualità, ma soprattutto perchè mancano completamente i finanziamenti e vi è una moltiplicazione di competenze che mette in discussione lo stesso ruolo dei COMITES. Pensiamo alla questione della scuola: in Germania sta accadendo l'indicibile, ma anche in altri paesi. Anche per questo ipotizzare una riforma dei COMITES che concentri il potere consultivo in un unico organismo facendo assumere anche ai consoli un ruolo diverso. Si tratta infatti anche di un problema di gestione dei rapporti con la comunità italiana. I COMITES presentano una componente di cooptazione tale che li fa essere rappresentanti non solo di coloro che hanno la cittadinanza italiana ma anche di quelli che non ce l'hanno più e di quelli che si sono naturalizzati.

A questo punto pongo un quesito a proposito della legge sulla cittadinanza: 70.000 domande di riacquisizione rappresentano una risposta assolutamente scarsa. La stessa proroga di un anno non credo che possa risolvere la questione se non si scioglie un nodo fondamentale: il fatto è che questa legge – ne ho qualche responsabilità anch'io essendo stato deputato in quel periodo – interferisce negli affari interni degli altri paesi. Per esempio con la Slovenia; ma problemi di questo tipo si sono determinati immediatamente anche con l'Australia e con il Canada. Forse bisognerebbe pensare ad un diritto di cittadinanza che venga esercitato sempre, ma solo quando ci si trovi nel territorio italiano, in modo che si possa consentire il dispiegarsi pieno dell'altra cittadinanza. Quindi vi è anche questo aspetto, non già dell'esercizio del voto, quanto piuttosto della doppia cittadinanza. Ho partecipato recentemente ad una trasmissione radiofonica a New York e sono stato bersagliato di domande da parte di ascoltatori che, avendo fatto richiesta di riottenimento della cittadinanza italiana avevano l'angoscia di perdere la cittadinanza statunitense.

Alcune questioni sono state risolte; la Corte suprema ha dato alcune risposte, che però sono risposte un po' aleatorie, che non convincono la gente.

Occorrerebbe fare uno sforzo perchè entri finalmente in funzione l'anagrafe degli italiani all'estero. Questa, che dovrebbe essere la base per l'esercizio del diritto di voto dei nostri connazionali all'estero, è ancora largamente incompleta. È possibile che comuni, enti locali e Ministeri degli interni e degli affari esteri non possano arrivare, collaborando tutti insieme, a fornire una mappa meglio organizzata? Oltretutto, in assenza di uno strumento come l'anagrafe degli italiani all'estero, la discussione, che dura da tempo, sul voto dei nostri connazionali all'estero rischia di non avere una base forte. Non vorrei che si riproducesse la medesima situazione del voto europeo che ha mostrato l'assoluta incapacità delle nostre strutture nell'espletare le nuove funzioni.

Per quanto riguarda i consolati, so che si sta pensando ad una riduzione, ma bisogna vedere in che modo pensiamo i servizi. Prendo atto dei dati che il ministro Corrias ha voluto fornire, ma ci sono lamentele particolari per alcune realtà territoriali a forte presenza italiana dove non c'è un solo funzionario a zone in cui c'è invece uno spreco di personale, che potrebbe essere diversamente utilizzato. Nell'affrontare la questione dei rapporti con i cittadini, di cui lei ci parlava poc'anzi, occorre tener conto di tutto questo; vi è una grande richiesta in tal senso.

Ci sarebbero molti altri problemi sui quali soffermarsi, come ad esempio quello della scuola in Germania. Vi è una difficoltà di dialogo con alcuni *Länder* tedeschi, in particolare nel *Baden-Württemberg*, che non intendono mettere a disposizione le somme di loro competenza per i corsi di lingua e cultura italiana. Non mi sembra però che vi sia una reazione forte da parte del Governo italiano.

Capisco che ho messo sul tappeto parecchie questioni che comunque reputo urgenti. Ma vorrei sapere, ad esempio, quali sono, riguardo a questo problema, i rapporti fra la Direzione generale, il Sottosegretario agli esteri con delega all'emigrazione e il Ministro per gli italiani nel mondo. L'attività di coordinamento del nuovo ministero, che è iniziata, in che cosa si esplica?

CORRIAS. Il senatore Lauricella ha toccato i problemi di fondo, e questo mi consente di essere piuttosto sintetico nel rispondere. Egli ha messo a fuoco la sensibilità del sistema Italia riguardo alcuni problemi delle Direzioni. Non è più questione di Ministero degli affari esteri, Parlamento o mondo politico. Si tratta di verificare se l'opinione pubblica italiana avverte l'esigenza di rafforzare o meno e come atteggiare la posizione dei Comitati italiani all'estero.

Il cambiamento di politica, che veniva auspicato da lei, senatore, è stato la premessa del mio intervento, nel senso di adeguarsi ai cambiamenti di obiettivi e di possibilità. Per questo è necessario che sia avvertito non solo dalla struttura, da singoli membri o anche da settori del Parlamento, ma che vi sia una decisione corale, con il consenso del paese, che possa convogliare su questi temi scelte politiche prioritarie, e anche scelte di carattere più materiale, come quelle relative alle risorse di bilancio.

Credo che questo sia il primo passo da fare. Ci sono molte idee, e in piccolo la nostra amministrazione ha attivato un cambiamento di marcia nei confronti delle nostre comunità all'estero. Quei fondi che il Parlamento ha ritenuto opportuno affidare alla gestione del Ministero degli affari esteri, e alla Direzione generale per l'emigrazione per i capitoli di sua competenza, ci hanno consentito di procedere a qualche cambiamento, ma non basta.

È necessario forse che vi sia un dibattito più ampio per vedere fin dove l'Italia vuole andare su questa strada. Non basta fare politiche declamatorie, ma occorre anche seguirle con un certo tipo di azione che non sempre è costosa, che è certamente produttiva, ma impegna il sistema politico e amministrativo. Ritengo che su questo il Ministero degli esteri darà un proprio contributo sulla base delle esperienze acquisite. L'istruzione che diamo ai nostri consoli è quella di favorire il più possibile, rapporti con le comunità integrate, cercando di creare un ponte fra le comunità integrate e quelle non integrate, e di dialogare con il paese ospitante, in modo che queste diventino parte del dialogo corale.

Ritengo che in alcune situazioni questo sia più semplice che non in altre, anche nella stessa Europa. Sembra strano, ma sta diventando sempre più facile anche in Svizzera, che è stato sempre un luogo di battaglia. Tuttavia oggi, nella situazione di *impasse* in cui la Svizzera si trova fra l'entrare o meno nel sistema europeo, la consapevolezza dell'importanza del dialogo con le comunità, soprattutto con quella italiana, che è la più integrata rispetto alle altre, incomincia ad essere diffusa. Questo è il risultato di una visita recente, compiuta dal ministro Martino prima e poi dal sottosegretario Trantino accompagnato da me.

Il problema si pone in area tedesca, e, per obiettive difficoltà che variano da *Land* a *Land*, non è dappertutto il medesimo. Bisogna agire in modo più incisivo con una nostra iniziativa, e in tal senso ritengo che la nostra rete diplomatica consolare stia operando con molta sagacia. Anche in quel caso si parte in avanti, ma vi è poi un retroterra italiano che fa fatica a seguire, perchè abbiamo grosse difficoltà nella gestione dei fondi per la formazione professionale, che è un punto cruciale nell'assistenza della nostra comunità in Germania. I lavoratori italiani in Germania hanno una scarsa mobilità, per alcuni versi al di sotto di alcune comunità di paesi meno sviluppati del nostro. Vi è una sorta di ritardo dell'amministrazione e di conflittualità fra gli enti responsabili della formazione professionale e che a volte hanno la visione un po' miope di un certo mondo associativo, il quale non vede sempre nella controparte tedesca l'interlocutore principale. Su questo stiamo operando.

La verità è che tutto questo potrebbe nascere in maniera più corale se ci fosse un dibattito interno puntuale con indicazioni più precise, in grado di giustificare a livello politico questo grande sforzo da parte nostra.

Si è fatto riferimento al COMITES e al CGIE. Ritengo che la creazione di questi due enti abbia costituito un grande passo avanti perchè ha dato vita al principio della rappresentatività. Purtroppo gli strumenti normativi erano già obsoleti al momento di essere approvati. Una legge

rimasta nel cassetto per tanti anni non può essere approvata dieci anni dopo. Dopo un anno soltanto infatti, è stato necessario modificarla nel tentativo di risolvere il problema degli oriundi. La legge risultava carente perchè focalizzava la sua attenzione sugli italiani che non si erano realizzati. Invece di modificare la normativa sarebbe opportuno cercare di riconsiderare la situazione secondo un'ottica diversa.

Il CGIE è stato sicuramente un passo in avanti anche se in qualche modo ha rappresentato una dicotomia rispetto al COMITES. In effetti il CGIE, che risulta più rappresentativo perchè collegato al mondo italiano, ha dovuto dialogare con i COMITES, sentendosi in qualche modo estromesso. In questo senso il Parlamento dovrebbe pensare a una diversa distribuzione dei compiti perchè non si può attuare una riforma dei due enti senza considerare una più generale gestione del diritto di esercizio politico.

È evidente che su questi temi i membri dei COMITES e del CGIE sono molto sensibili anche perchè, non esistendo al momento possibilità più concrete in termini di voto, sono costretti a valorizzare la situazione esistente. In ogni caso bisognerebbe ridurre quei COMITES che non risultano sufficientemente rappresentativi: alcuni ad esempio sono eletti sulla base di «presunti» 3.000 italiani. Se questi enti fossero più rappresentativi risulterebbe diversa l'elezione dei suoi rappresentanti.

Queste sono alcune delle realtà su cui sarebbe necessario soffermarsi anche se ritengo che la vera attività da portare avanti sia nel senso di creare, sulla base di dati concreti, una sensibilità nuova anche all'interno. Non è possibile potenziare il nostro patrimonio di comunità italiane all'estero se non è considerato tale anche in Italia.

LAURICELLA. Ritengo che questa inversione di tendenza derivi da una situazione politica esistente.

CORRIAS. Da alcuni dati a nostra disposizione risulta che cio avviene per alcuni mercati del lavoro, come quello tedesco. È certamente la comunità che si attiva di più nella ricerca del lavoro per sfuggire a situazioni di precarietà nel proprio paese. Tra l'altro esiste una forte solidarietà tra gli italiani che vivono in Germania e il loro paese di origine proprio perchè non si è realizzata una perfetta integrazione. Da questi collegamenti tra emigrati e madrepatria sono nati in passato quartieri come Brooklin a New York.

Secondo i dati forniti dalla Germania, pur essendo in atto un forte ricambio, la comunità non aumenta perchè gli anziani ritornano in patria. Mentre in altri paesi, come il Belgio, la Francia o la Svizzera, la situazione è più stabile, in Germania si manifesta un fenomeno di ricambio vorticoso, evidente sintomo di instabilità, difficoltà e insoddisfazione.

ANDREOTTI. Signor Presidente, innanzitutto vorrei ringraziare l'ambasciatore Corrias per le gentili parole che mi ha rivolto. Se ho potuto operare in modo positivo presso il Ministero degli esteri lo devo al fatto che in quella sede ero coadiuvato da un solo segretario estraneo ai ruoli, e, per il resto, da persone di carriera interna: ho cercato di rispettare sempre la struttura del Ministero che, sia per la serietà del con-

corso che per le qualità che si riscontrano, risulta mediamente più rappresentativa di altre realtà della pubblica amministrazione.

Mi auguro che l'indagine conoscitiva non si esaurisca nella pur preziosa opera di approfondire temi legati ad ogni singola direzione, ma possa anche dare vita ad idee che contribuiscano ad una riforma del Ministero di cui si è discusso spesso soltanto da un punto di vista burocratico e politico.

Sia i colleghi che lo stesso ambasciatore, hanno posto l'attenzione sul perdurare di alcuni fenomeni di assistenza tra i quali citerei anche quello relativo ad un piccolissimo nucleo di italiani presenti in Tunisia. A volte in America latina si manifestano cicli economici di breve o lungo periodo in seguito ai quali, ad esempio, i beneficiari di una pensione anche molto piccola vengono considerati dalle famiglie come galline dalle uova d'oro. È un problema che comunque sta lentamente scomparendo.

Dobbiamo cercare di preparare la nostra mentalità in modo da affrontare i problemi degli italiani all'estero in un'ottica nuova che tenga conto di una realtà in rapido cambiamento.

Faccio un breve accenno a due aspetti che possono sembrare contrapposti ma che invece si integrano. Da un lato dobbiamo abituare i nostri connazionali in Europa a sentirsi cittadini europei. Oltre ad integrarsi con le altre realtà di cui consta l'Unione, la nostra comunità dovrebbe realizzarsi anche all'esterno.

I nostri ambasciatori, quasi mensilmente si riuniscono con i colleghi dei paesi comunitari, ma è un incontro fra diplomatici. Credo inoltre che, nei modi che saranno possibili, dovremmo sì abituarci a coltivare i rapporti con gli italiani all'estero, ma anche quelli con gli italiani in quanto europei. Un'osservazione che può sembrare contrapposta, ma non lo è, riguarda l'opportunità di vivificare il senso del collegamento fra le regioni e le comunità che sono all'estero. Tale collegamento già esiste da molte parti, se si vuole è coreografico, folcloristico; ritengo tuttavia che anche su questo argomento occorre compiere un passo in avanti seguendo quell'orientamento che già in passato portò alla Conferenza delle regioni, una specie di capitolato ai fini della rimozione di quella che sembrava una difficoltà insormontabile, cioè che le regioni non potessero prendere contatto con l'estero. Anche questa è una delle strade attraverso le quali possiamo mantenere vivo il rapporto, che non è solo una questione giuridica.

Un terzo aspetto, che in un certo senso fa da *pendant* contrario rispetto all'assistenza è il darsi cura del contatto con quegli emigrati che hanno avuto successo nel nuovo paese di residenza. Abbiamo addirittura dei cavalieri del lavoro, abbiamo concittadini conosciuti da tutti nella vita pubblica ed altri meno conosciuti che pure hanno avuto successo, appartenenti alla seconda, alla terza, ma anche alla prima generazione di emigranti; sia nella vita pubblica, sia nella vita economica e professionale sia nelle università. Questo è un altro dei tramiti attraverso il quale possiamo avere rapporti con i nostri connazionali all'estero: occorre potenziare quindi i rapporti tra le istituzioni universitarie, rapporti che spesso sono preziosi e attingono a mentalità e a finalità comuni. Penso a grandi operatori italiani come Girolami, della Glaxo: si tratta dell'unica multinazionale che dovendo concentrare le

proprie attività di ricerca ha scelto la città di Verona. Forse se si dicesse ancora di più si finirebbe per creare qualche problema allo stesso Girolami, ma insomma i rapporti con coloro che si sono affermati sono tanto più interessanti in quanto il piedistallo del loro successo è fatto di sudore e di sangue delle generazioni che li hanno preceduti. Non si tratta quindi di un atto di snobismo o di elitarismo, bensì di una presa di coscienza di qualcosa che ha camminato gradualmente.

Va detto inoltre che quanto più ci si allontana da un'attività di assistenza, ferme rimanendo le altre di carattere giuridico, tanto più i nostri rappresentanti dovrebbero non solo essere trasmettitori di carte bensì anche in un certo senso controllori dei documenti trasmessi; ovviamente con una grande obiettività giuridica e non lasciando prevalere forze più o meno ufficiali che pure esistono.

Quando ci occupiamo degli italiani all'estero, dobbiamo preoccuparci anche della cultura, che non può essere considerata isolatamente: è un tema che deve essere inserito in una visione organica e armonizzata, tenuto conto anche dell'apporto delle pubblicazioni in lingua italiana edite all'estero, delle stazioni radiotelevisive locali, della presenza della nostra attività televisiva. In alcune nazioni i bollettini informativi sono molto ben fatti ai fini dell'aggiornamento di quelle realtà, ma l'aggiornamento viene realizzato dalla stampa locale che talvolta può risentire di una politicizzazione eccessiva anche in partenza. Un contatto maggiore con gli operatori della stampa estera forse riuscirebbe a far sì che si dia un'immagine, non dico pilotata, ma certo più obiettiva della realtà italiana, che non è soltanto cronaca grigia o peggiore.

A proposito della ristrutturazione della rete consolare da anni è in corso uno studio che ha avuto anche delle anticipazioni. Si tratta di un obiettivo difficile che però si impone. Vi sono alcuni casi in cui si registra un super lavoro: per esempio, il consolato di Houston non sarebbe importante di per sè, ma considerate le migliaia di italiani che vanno a curarsi a Houston si crea un aggravio sulla struttura consolare. Anche a questo riguardo occorre prestare un'attenzione particolare.

Vi è un altro campo su cui voglio soffermarmi, la nostra penetrazione economica e commerciale all'estero. Ferme restando le restrizioni (giuste) di carattere amministrativo, si deve tener conto che questo è uno dei modi in cui ci si può tenere in collegamento. Bisognerà vedere in che direzione andrà la riforma dell'Istituto del commercio estero, bisognerà vedere come concentrare le funzioni del Ministero e come armonizzarle con quelle di strutture particolari come l'ICE.

Infine, a mo' di appendice, la legge sulla cittadinanza. L'ambasciatore Corrias ci ha detto che circa 70.000 persone hanno ripreso la doppia cittadinanza. Rispetto all'enfasi pluridecennale che si era registrata su questo tema sembra un risultato modesto, però se andiamo a guardare bene vi sono grosse difficoltà dovute anche alle complessità delle leggi. Quando noi approviamo delle leggi non sempre andiamo a valutare le mezze righe, anche noi che le proponiamo e le approviamo.

Qualche volta contengono dei rinvii ad altre leggi o decreti, che sembrano irrilevanti, ma che di fatto rendono poi la legge sostanzialmente inapplicabile. Ad esempio, nonostante vi sia un protocollo particolare fra Italia e Francia - forse la situazione poi cambierà secondo il modello europeo - in Francia quella legge è risultata inapplicabile

perchè collideva con una obbligazione particolare che la Francia aveva verso la convenzione.

Questo aspetto, pur essendo importante, – e non a caso è stato un tema molto sentito delle conferenze sull'emigrazione – tuttavia non mi sembra essenziale. Senza dubbio lo è e lo sarà rispetto al voto degli italiani all'estero, ma questo collegamento con la madrepatria, inteso in senso ampio, ha un respiro metagiuridico. Se invece ci si sofferma troppo su questi aspetti, che pure hanno la loro importanza, si perde di vista il quadro d'insieme.

Quando ci incontreremo anche con gli altri direttori del Ministero degli affari esteri, e cercheremo di fare, senza alcuna pretesa di perfezionismo, una sintesi del nostro approfondimento, ritengo che questo problema debba essere considerato nella prospettiva degli anni duemila, in un'ottica che è necessariamente diversa dalla impostazione che oggi giustamente l'ambasciatore Corrias ci ha illustrato, sottolineando come sia andata già notevolmente trasformandosi.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al ministro Corrias, comunico che, a causa del contemporaneo svolgimento dei lavori dell'Assemblea, devo sospendere brevemente la seduta, avendo ricevuto una ripetuta sollecitazione degli uffici della Presidenza del Senato in questo senso.

La seduta, sospesa alle ore 16,35 è ripresa alle ore 17,10.

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori. Do la parola al ministro Corrias per rispondere alle domande che gli sono state rivolte dal senatore Andreotti prima della sospensione dei nostri lavori.

CORRIAS. La mia non può essere che la risposta dell'allievo al maestro. Ritengo che il senatore Andreotti abbia interpretato in modo molto corretto la dimensione delle problematiche che dobbiamo affrontare.

Il problema del dialogo con le nostre comunità italiane all'estero è un problema di sensibilità diversificata. Si tratta di dialogare con fasce sociali di diversa cultura, di diverso successo, di diversa integrazione.

In alcuni paesi queste diversità hanno valenze globali con un grosso riflesso di politica estera. Oggi possiamo tranquillamente affermare che fare politica nei confronti delle comunità italiane all'estero è fare politica estera. È, ovviamente, una politica estera particolare che ci collega al nostro mondo interno, ma credo, del resto, sia questo il nuovo modo di fare politica estera. Anche l'Europa oggi non è più quella di una volta; giochiamo con strumenti nuovi, abbiamo di fronte italiani che voteranno per il sindaco di Amburgo e francesi che voteranno per il sindaco di Milano. Dobbiamo calare questa nuova realtà nella nostra sensibilità, nella nostra mentalità, nelle nostre strutture. La nostra rete consolare non può più avere una dimensione puramente nazionalistica, ma deve avere una dimensione culturale e di civiltà italiana cui difficilmente sarà possibile porre limiti e confini con delle bandiere.

Di qui le considerazioni sulla legge riguardante la cittadinanza che, come giustamente sottolineava il senatore Andreotti, è certamente im-

portante perchè ricollega all'Italia cittadini che avevano avuto, per vari motivi, la necessità di distaccarsene anche sul piano legale e giuridico.

Tuttavia, quella legge, pur importante, non è la risposta al vero problema di reimpostare i rapporti con queste comunità. Il problema dei confini nazionali oggi sta assumendo significati diversi da quelli di cinquanta o anche solo vent'anni fa.

I limiti sono quelli del comune sentire; tutto questo nasce da un dialogo che deve essere mirato a creare delle assonanze, al di là delle difficoltà di carattere giuridico o amministrativo, soprattutto per un paese come l'Italia che ha una prepotenza di presenze esterne che vanno ben al di là del dato puramente numerico, legato a indici di produzione o alla dimensione quantitativa di italiani presenti all'estero.

Se oggi c'è un ritorno di interesse verso il dialogo con l'Italia da parte delle comunità integrate, ciò nasce proprio da questa crescita che il nostro paese riesce ad esprimere oggi, in maniera viva e vitale. Questo conferisce un'identità anche a coloro che sono rimasti fuori. Chi, ad esempio, in America mutava prima il proprio cognome da Re a Rey, oggi invece tende a fare il contrario. È questo un fatto molto importante, che non è puntuale ed episodico, limitato agli Stati Uniti, ma è il segnale di un sentire nuovo verso l'Italia come espressione di cultura e civiltà.

Tutte queste fattispecie si inseriscono in quella che nel futuro potrà essere la riforma a cui si riferiva opportunamente il senatore Andreotti. Non so se il termine «riforma» sia quello più adatto; preferirei utilizzare il termine «aggiustamenti delle strutture a nuovi obiettivi e a nuove esigenze». Quando si parla di riforma si tende sempre a pensare ad una contrapposizione tra la realtà esistente in passato e quella che dovrebbe concretarsi nel futuro.

È necessario adeguare le strutture agli obiettivi che ci si prefigge anche attraverso una rete consolare efficiente in grado di raccogliere i problemi e le esigenze che emergono ma anche di esprimere una politica concreta. Questo è l'obiettivo che si sta perseguendo presso il Ministero degli esteri, un obiettivo non semplice perchè tocca sensibilità di vario genere.

La notizia di una modifica della rete consolare ha suscitato reazioni positive e negative molto ampie sia nel mondo italiano che in quello straniero. Quanto accade in Svizzera dimostra la difficoltà di intervenire nelle realtà politiche locali proprio perchè si toccano interessi molto forti. È nostro interesse evitare una contrapposizione con le strutture esistenti e anzi dar vita ad un dialogo che porti ad un'integrazione con il sistema, sulla base di messaggi culturali, economici e politici forti che si contrappongano a quelli a carattere nazionale.

I consolati rappresentano quindi i poli di un sistema in grado di individuare gli interessi prioritari italiani, tra i quali non esistono solo quelli delle comunità degli italiani all'estero.

Ad esempio, se è vero che Torino oggi dialoga più con Lione che con Parigi, bisogna pensare ad una struttura consapevole di questa realtà. È un obiettivo molto delicato che va perseguito con grande sensibilità. Sono state avviate attente riflessioni al riguardo e lo stesso Ministro ha manifestato un desiderio preciso perchè si proceda ra-

pidamente anche con proposte che incidano sugli assetti normativi della questione.

Il Ministero degli esteri ha portato avanti in passato, e in maniera più sistematica anche nel presente, un discorso sull'utilizzo di altri strumenti, come l'università e il dialogo con chi è arrivato ai massimi livelli. Mi auguro che il dibattito attualmente in corso – in questo senso si cercano di interpretare le idee del ministro Martino – ci porti a valorizzare questi strumenti senza limitarsi ad esaminare la realtà italiana, come mi sembrava stesse accadendo negli ultimi tre mesi.

Appare difficile poter distinguere tra gli aspetti di politica interna e quelli di politica estera anche perchè appare evidente che i secondi sono preponderanti.

Sul piano dell'applicazione della legge sulla cittadinanza, argomento sollevato dal senatore Lauricella, ritengo che i risultati non siano nè positivi nè negativi. L'applicazione della normativa non è particolarmente farraginosa a prescindere dall'articolo 17 relativo al riacquisto di atti amministrativi abbastanza semplici. Alcuni paesi hanno reagito più di altri, come ad esempio il Canada e l'Australia. Si tratta di paesi che esprimono sensibilità particolari per ovvi motivi di identità della società tanto che la loro reazione al problema del voto è sempre stata decisamente negativa anche se attualmente è in corso una riflessione sul problema della doppia cittadinanza.

In un primo momento in Europa si è manifestata, sulla base di motivazioni nazionalistiche, una corrente di pensiero tendente ad evitare la doppia cittadinanza, mentre oggi tale divieto sta perdendo rapidamente forza perchè, come già sosteneva il senatore Andreotti, la cittadinanza in sè vale poco e dipende da come uno si sente rispetto all'ambiente in cui vive. Gli australiani attualmente stanno introducendo il principio della doppia cittadinanza nella loro legislazione dopo essersi posti in contrasto con la nostra legislazione. I canadesi sono un po' meno chiusi perchè il Ministro dell'emigrazione è di origine italiana e quindi più realista del Re. È un dato di fatto che va considerato e gestito opportunamente.

Con la proroga di due anni si avrà probabilmente il raddoppio delle richieste. Buona parte di esse proviene dal Canada, un paese in cui l'immigrazione risulta piuttosto recente e che vedrebbe favorevolmente l'idea di un passaporto che consenta di girare per tutta l'Europa. È una considerazione che si basa su elementi molto realistici.

STAGLIENO. Signor Presidente, le considerazioni fatte fino ad ora, mi spingono ad una forma di ingenuità sul problema del voto degli italiani all'estero che periodicamente affiora alla superficie delle cronache politiche.

Mi permetto di presentare un'ipotesi di lavoro. Sarebbe utile che il Ministero degli esteri potesse fornirci, accanto alle note che ci ha già fatto pervenire, delle note tecniche per chiarire alle forze politiche e all'opinione pubblica quali siano al momento le sensibilità differenziate e la possibilità legittima di accesso al voto, al di la della generica frase «*no taxation without representation*», per gli italiani all'estero. Infatti, da quanto ho sentito dire in precedenza, in ogni paese esistono degli impedimenti oggettivi all'esercizio del voto. Da un lato esiste il legittimo desi-

derio di molti nostri connazionali di essere rappresentati, dall'altro si manifesta l'urto contro una legislazione locale che – pure – si sta modificando (cito l'esempio del Canada e dell'Australia).

Inoltre, e questa rappresenta una sommessa opinione personale, è neccessario considerare che si è giunti a creare – da parte di rappresentanti della struttura del COMITES – una forte spinta a che si giunga alle «circoscrizioni internazionali», perchè questi stessi rappresentanti sperano di essere eletti al Parlamento italiano.

Ebbene, potete fornirci delle informazioni di tipo «notarile», in modo tale che non influenzino le nostre decisioni in un senso o nell'altro, con note esegetiche ed esplicative? Sarebbe opportuno che attraverso informazioni tipo note di agenzia noi stessi possiamo farci un'idea chiarificatrice sulla situazione e sul modo migliore per far sì che i nostri connazionali esercitino il diritto di voto. Si tratta di un argomento per così dire «tangente» alla nostra discussione, e quindi me ne scuso; riguarda il potere legislativo, ma la Farnesina potrebbe darci qualche nota esplicativa.

CORRIAS. Non è un problema marginale. Si tratta di un punto importante per superare l'impasse nella quale ci troviamo nel dialogo con le nostre comunità all'estero. *L'impasse* è dovuta al fatto che la questione è stata affrontata con ritardo: quando i problemi si cristallizzano *è più difficile risolverli, perchè si creano delle pregiudiziali in un senso* o nell'altro.

Non vi è dubbio che nella comunità italiana vi è l'aspettativa di esercitare il diritto di voto, è un'esigenza più o meno avvertita da tutti. Lo avverte più rumorosamente chi spera di capitalizzare qualcosa, altri avvertono un po' meno questo problema. Ma ciò è vero in qualsiasi contesto politico: chi è candidato è più attivo di chi deve votare. Nell'esperienza che abbiamo accumulato nei contatti con la nostra comunità, abbiamo vari gradi di sensibilità. Possiamo dire tuttavia che il minimo comune denominatore è un risentimento per il fatto che il problema non è stato risolto; non sanno bene come questo diritto possa tornare a loro beneficio, ma lo desiderano perchè ritengono che sia un dovuto.

Si possono quindi costruire una serie di posizioni personali, persone che valorizzano in un modo o nell'altro questo diritto. Il punto base è che essi aspettano una risposta, anche coloro cui non interessa il voto. Si tratta piuttosto di un segnale, poter dire: «Il paese sa che noi esistiamo». Questo lo posso dire come sensazione di un addetto ai lavori. È vero, esistono anche fasce di connazionali che temono di perdere lo *status* ambivalente in cui si trovano (ad esempio, negli Stati Uniti, persone che svolgono attività politica locale, pur essendo legati all'Italia, o in Canada o in Australia). Si tratta di persone che hanno la doppia cittadinanza, gente che gioca proprio su questa appartenenza ad una cittadinanza e all'altra.

Come rispondere? Quali ipotesi il Parlamento deve esaminare? Si tratta di una questione quasi ideologica, nel senso più ampio della parola. Adesso parlo non più come direttore, esprimo un'opinione personale: ciascuno può avere idee, lo stesso Ministro ne ha. Fra le varie ipotesi proposte dagli stessi connazionali, quella preponderante è la rappresentazione in Parlamento degli italiani all'estero in quanto tali, non rap-

presentati da una persona intermediaria nel collegio nazionale: «Siamo lontani dal nostro paese e vogliamo far sentire la nostra voce in Parlamento, datecene uno, dieci o venticinque, basta che vi sia un microfono che parli con la nostra lingua». È solo un principio ed ha una sua logica, quella di allargare il confine dell'Italia oltre i limiti materiali, farla diventare una grande comunità. In un certo senso questa ipotesi comporta una certa internazionalizzazione del Parlamento italiano, chi viene da fuori porta anche un contributo culturale coniugato con altre esperienze.

L'altra tesi è quella del voto sul collegio nazionale. Su questo versante vi sono divisioni maggiori: alcune aree sono più sensibili, altre meno. L'Europa è più sensibile, l'America latina e i paesi d'oltreoceano lo sono molto meno, perchè non avvertono un legame così stretto come i connazionali residenti nei paesi europei che sono più vicini ai problemi dell'Italia.

Si è dibattuto su queste ipotesi influenzati anche dal momento politico, talchè è diventato difficile tirare fuori costanti o valenze di fondo. Ecco, più di questo adesso non saprei dire. Nel passato - sta agli atti del Parlamento - abbiamo sostenuto la legge per la modifica della Carta costituzionale che prevedeva la creazione di collegi esteri, nel passato ci siamo mossi su quella linea. L'attuale Governo dovrà definire la propria posizione in materia e ritengo che debba esprimersi. Credo che possiate chiedere di ciò al ministro Martino ed al Governo: di fronte ad iniziative parlamentari che sono in corso il Governo dovrà esprimersi.

PRESIDENTE. Mi ero iscritto a questo punto degli interventi perchè vorrei che fosse tenuto presente in questa discussione assai interessante che uno dei punti di approdo è quello della discussione del bilancio e perchè ho diverse domande da formulare. Gliene rivolgerò alcune adesso, ambasciatore Corrias, riservandomi di intervenire successivamente.

La prima domanda concerne la rete consolare, che è fondamentale. La rete dei consolati fornisce i servizi agli italiani all'estero, anche se ritengo che dobbiamo tener presente che non fa soltanto questo. Sempre di più il console è diventato una specie di piccolo ambasciatore, anche a livello locale; rappresenta l'Italia nel mondo spesso in città e realtà estremamente significative. Per cui dobbiamo sempre tener presente questa doppia valenza della figura del console. In più occasioni si è parlato di revisione della rete consolare. Credo che detta revisione debba essere realizzata tenendo presente l'ambivalenza della figura del console. Anche l'aspetto dei servizi è molto importante: spesso si è fatto l'esempio della molteplicità delle rappresentanze consolari in Svizzera, molteplicità connessa ad un periodo di emigrazione molto folta verso quel paese. Possiamo utilizzare dunque questo esempio per cercare di approfondire il problema, poichè forse ci sarebbe la possibilità di abolire qualche consolato generale in Svizzera.

Quando pero si tratta di sportelli di servizi, bisogna stare molto attenti alle esigenze dell'utenza, cioè degli italiani all'estero.

Credo vi sia anche un problema di telematizzazione delle strutture e dei collegamenti, che può rendere più facili e più spedite una serie di pratiche abitualmente svolte a servizio degli italiani all'estero.

Mi pare che il presidente Andreotti abbia già accennato al problema del rapporto con le regioni; egli ha sottolineato che non è solo un problema di radici regionali e di un'attenzione non esaustiva, ma che ci sono vere e proprie competenze delle regioni nei confronti dei nostri connazionali all'estero, che devono essere filtrate dai consolati.

La domanda è: alla luce di queste premesse, la Direzione generale ha degli orientamenti sulla ristrutturazione della rete consolare? Se vi sono documenti preparatori, sarebbe utile se fossero portati a conoscenza del Parlamento, perchè consentirebbe al Parlamento medesimo di fornire un suo contributo in questo campo.

CORRIAS. Come avevo già detto, per quanto riguarda la consistenza e la distribuzione dei consolati nella rete vi è una forte riflessione. Siamo già arrivati ad ipotesi operative, che peraltro restano ancora nei segreti dei cassetti delle nostre scrivanie, perchè è materia veramente delicata. Vi deve essere innanzitutto un accordo politico a livello governativo; non si tratta di questioni che possono essere risolte con un negoziato eccessivamente aperto perchè troppe – ripeto – sono le sensibilità che si concentrano su questo tema.

PRESIDENTE. È paragonabile, in un certo senso, all'abolizione delle diocesi o di alcune prefetture.

CORRIAS. Il Governo deve assumersi la responsabilità globale e immediata su cui poi confrontarsi con le forze politiche. Non si tratta di decisioni che possono essere assunte *in itinere*.

Potrei però già indicare alcuni criteri secondo i quali stiamo operando. Il primo criterio è quello di eliminare ciò che è superfluo rispetto alle semplici erogazioni di servizio, anche nel quadro dell'attuale politica di contenimento delle spese. Tuttavia non è nemmeno questo l'aspetto più importante, quanto, piuttosto, un criterio obiettivo di buon utilizzo delle risorse, che prescinde dalle limitazioni di bilancio. Alcuni uffici dovranno essere conglobati e assorbiti da altri – parlo di uffici come mere funzioni erogatorie di servizi – soprattutto in Svizzera, dove si è creata, in base a situazioni contingenti, una rete di consolati non sempre molto razionale, neppure alla luce delle esigenze di una volta. La Svizzera è un paese molto vicino all'Italia, molto civile, in cui vi è una certa facilità nell'esistenza quotidiana, ma stranamente abbiamo troppi uffici nella rete.

Questo evidentemente ha creato delle aspettative nelle nostre comunità. Certo, è comodo avere uno sportello consolare sotto casa; sarebbe giusto ripensare il sistema nel momento in cui le esigenze non sono più quelle di una volta, nel senso che la nostra comunità italiana in Svizzera sta invecchiando e si sta integrando. C'è ancora una fascia di lavoratori emigrati, ma è più ridotta, e si confina sostanzialmente nel frontaliero e nello stagionale. Speriamo di risolvere anche questo problema; abbiamo già in corso un negoziato parallelo a quello che abbiamo aperto con la Comunità. Abbiamo mantenuto aperti i nostri canali tradizionali; abbiamo 21 accordi con la Svizzera in materia sociale. Se vi fosse stato l'accordo con l'Unione europea sarebbero risolti automaticamente: purtroppo non è andata come speravamo. Anche in questo caso, vi sono

agenzie consolari che potrebbero essere tranquillamente soppresse, concentrando i servizi su dei capisaldi, i famosi poli.

Occorre quindi scremare, con criteri di managerialità, quegli uffici che non possono essere gestiti, perchè vi lavorano solo due o tre persone; vi è una soglia minima, che è di sette persone, al di sotto della quale un ufficio non è produttivo; uffici coperti solo da tre persone danno problemi di rendimento notevoli. Si deve pensare poi alla direzione dei poli, che tengano presente altri interessi che non siano quelli della mera erogazione dei servizi, e, secondo le indicazioni che sono venute in quasi tutti gli interventi, il consolato deve porsi come rappresentante del sistema Italia.

Si dovrebbe eventualmente chiudere qualche consolato generale e potenziarne qualche altro. Sono aggiustamenti che non rappresentano uno stravolgimento della rete; sarebbe comunque consigliabile evidenziare alcuni poli piuttosto che altri.

Credo che su questo si svolgerà un ampio dibattito con le comunità che sono piuttosto sensibili alle modifiche della rete consolare . Si tratta di presentare tali modifiche nella dovuta maniera, offrendo servizi alternativi. È un'azione di ampio respiro, quindi, che non può essere risolta con un provvedimento di ordine amministrativo.

Abbiamo avviato un processo di informatizzazione; vi sono circa 1.500 computer in rete, ed è stato messo a punto un programma che stiamo affinando per poter informatizzare tutte le operazioni possibili in consolato. Ci sono grosse difficoltà di ottenere dei risultati concreti nel settore contabile-amministrativo; se riuscissimo a snellire le nostre procedure contabili-amministrative, arriveremmo a un risparmio lavorativo superiore al 30 per cento.

Questo permetterebbe alla macchina consolato di procedere più spedita - si tratta di un lavoro ripetitivo - e di concentrare maggiormente l'attenzione del personale e dei funzionari su un'azione esterna propositiva relativamente a temi politici. Ci stiamo adoperando attivamente; in questa ottica abbiamo proposto in sede parlamentare, nella Commissione affari esteri della Camera, una riforma del sistema anagrafico degli italiani all'estero.

Abbiamo fatto riferimento, e devo dire che in questo senso il Ministero degli esteri ha dimostrato un certo coraggio, ad alcune scelte sull'Unione europea per porre sotto controllo e a regime l'attuale sistema contro il parere del Ministero degli interni preoccupato della possibilità di eventuali ingerenze.

D'altra parte, questo esercizio ci ha permesso innanzitutto di verificare dove si manifestano intoppi ed errori in modo da poter intervenire sul piano normativo.

Siamo riusciti ad inserire nelle liste elettorali circa 400.000 elettori in più rispetto alle scorse legislature. Purtroppo esiste per ragioni normative una difficoltà di dialogo tra Ministero degli interni, comuni e consolati. Il sistema consolare produce il cittadino ma non l'elettore; il dato relativo al cittadino dopo esser stato recepito dal Ministero degli interni, viene inviato ai comuni che, a loro volta, devono verificarlo valutando se sia il caso o meno di includere il suddetto cittadino nelle liste elettorali. In questo passaggio si evidenziano alcuni inconvenienti oggettivi e soggettivi. Da un lato, il sistema non e in grado di fornire garanzie

di sicurezza per l'insufficienza delle strutture e dall'altro, non è conveniente registrare un cittadino come residente all'estero perchè si riduce la popolazione del comune.

La nostra proposta è stata di mettere in rete il Ministero degli interni, i consolati e, eventualmente, i comuni. Questi ultimi presentano al momento strutture altamente deficitarie; abbiamo potuto constatare direttamente la risposta di ogni comune rispetto al problema dell'aggiornamento dell'anagrafe. Le indagini effettuate hanno prodotto risultati sconfortanti. È necessario creare un'autorità centrale indipendente che, sia all'interno che all'estero, possa in qualche modo gestire l'anagrafe degli italiani all'estero. Eventualmente potranno essere i comuni ad avere l'ultima parola nella creazione della lista elettorale anche se ciò dovrà avvenire in base ad una verifica oggettiva di dati e non in base ad interessi discrezionali. Abbiamo presentato una proposta articolata che mi auguro possa avviare un fruttuoso dibattito parlamentare dal quale scaturisca una normativa specifica.

Una risposta concreta va cercata in un adeguamento del sistema informatico dell'intera rete consolare. Attraverso un'analisi sufficientemente corretta si può impostare un sistema di lavoro all'interno dei consolati tale da ridurre i tempi di elaborazione di un atto del 60 per cento.

Il concetto dell'anagrafe degli italiani all'estero non è un concetto esatto perchè la mobilità degli italiani è tale che non è pensabile poterne seguire l'intero *iter*; in effetti, non esistono metodi coercitivi per poterlo obbligare a comunicare ogni mutamento di residenza anagrafica. Si tratta ovviamente di una tendenza, dal momento che secondo i nostri calcoli almeno un 20 per cento degli italiani all'estero rimarrà in ogni caso al di fuori della gestione anagrafica. È ovviamente un errore di cui bisogna tener conto nella valutazione dei dati. Non esiste purtroppo un sistema che garantisca il totale recepimento delle informazioni e ritengo che questa sia l'approssimazione più esatta che possiamo garantire.

Esiste anche il problema di chi ha diritto al voto; in Italia non esiste il concetto, come avviene nel sistema americano, di essere inseriti in una lista e di votare di conseguenza.

LAURICELLA. Forse anche il nostro paese dovrebbe muoversi in questa direzione creando per le elezioni politiche delle liste nelle quali la gente si può iscrivere e successivamente votare.

CORRIAS. A questo punto mi pongo la domanda se una modifica del genere non introdurrebbe un problema di carattere costituzionale. Nel momento in cui si sostiene l'impossibilità di votare perchè non esiste un'anagrafe perfetta risulta anche chiara l'impossibilità di predisporre una legge sul voto. Ho fatto riferimento a questo problema nella speranza che da questa discussione emerga un consiglio o una soluzione per adeguare le strutture alla realtà cui si fa riferimento. Certamente non e un problema minore.

Per quanto riguarda la questione dei rapporti con le regioni mi sembra che il riferimento sia più che pertinente anche perchè ormai molte competenze e molte possibilità di spesa sono in mano alle

regioni ognuna delle quali opera in maniera del tutto autonoma nel settore dell'emigrazione.

Recentemente abbiamo preso contatto con la Presidenza della Conferenza delle regioni per realizzare un coordinamento – termine che in quel contesto diventa difficile pronunciare – o almeno un orientamento degli obiettivi, nel tentativo di creare per aree linee su cui congiuntamente muoversi. Ritengo che se si potesse giungere ad un'intesa sulle *guide lines* in base alle quali ogni regione, nell'ambito della propria competenza ed autonomia, operi, sarebbe stato fatto un grande passo in avanti rispondendo oltretutto alle aspettative delle nostre comunità di italiani all'estero che ancora fanno riferimento ad una rete di associazioni a carattere regionale. Pur apparendo oggi folkloristiche, in passato non lo sono state perchè hanno mantenuto alta la bandiera italiana in un momento non facile per il nostro paese. Sono associazioni che dovrebbero essere rinnovate su basi più moderne modificando atteggiamenti di tipo campanilistico e localistico. Per realizzare questo obiettivo è necessario un coordinamento a livello nazionale perchè un'iniziativa condotta livello centralistico non verrebbe assolutamente accettata dalle regioni.

PRESIDENTE. Non è nostra intenzione scassinare cassetti che è logico restino chiusi finchè non esiste una scelta su questo terreno.

Sarebbe forse utile come prassi che qualsiasi modifica *in itinere* della rete fosse comunicata al Parlamento. È una questione che sarebbe utile far conoscere anche al Ministro per evitare che giungano notizie infondate come quella relativa alla chiusura del consolato di Chiasso, poi risultata non vera.

Il nuovo bilancio prevede una riduzione di competenza per quanto riguarda i fondi a disposizione della direzione generale.

Se le mie cifre non sono sbagliate, si passa a 54 miliardi per il 1995 rispetto ad un bilancio assestato di 61 miliardi e 642 milioni, con una riduzione quindi di circa 7 miliardi. Questa è la proposta del Governo sulla quale la Camera dei deputati non ha ancora deliberato.

Credo allora che sarebbe un atteggiamento giusto e responsabile da parte del Parlamento quello di chiedersi cosa comporta per quanto concerne il funzionamento generale una riduzione di questa portata che sicuramente non è enorme, ma comunque già significativa.

CORRIAS. Occorre dire che, considerata quella decurtazione da 61 a 54 miliardi circa, quindi con 7 miliardi in meno corrispondenti a circa il 15 per cento, occorrerebbe innanzi tutto capire se essa comprende anche il taglio che si era verificato nel mese di agosto in sede di assestamento, che ha eliminato altri 10 miliardi.

PRESIDENTE. Secondo le mie informazioni, questa decurtazione sarebbe ulteriore.

CORRIAS. Possiamo comunque dire che l'incidente di agosto è stato superato perchè l'ulteriore decurtazione di 10 miliardi sia per il 1995 che per il 1994 per intervento del ministro Dini spiega le motivazioni che portavano a mantenere la cifra che era stata preventivata su un ca-

pitolo specifico come quello dei corsi per gli italiani all'estero. Il ministro Dini ha confermato l'opportunità di mantenere la stessa cifra che, attraverso un meccanismo contabile piuttosto complesso, comunque è stata reintegrata. È ovvio che la riduzione di 7 miliardi incide, perchè a minori risorse corrispondono meno iniziative, ma la verità è che 7 miliardi in più o in meno non riescono a modificare qualitativamente la spesa. Se infatti vogliamo realizzare un salto di qualità, il problema evidentemente comporta discorsi più complessi.

L'attuale situazione del bilancio degli Esteri per quanto riguarda l'immigrazione non è delle più rosee, e lo si può vedere dall'excursus degli stanziamenti dal 1989 in poi, che sono diminuiti, salvo quello di cui al capitolo dei corsi di italiano, che è aumentato soltanto perchè vi è stato un travaso di fondi dai capitoli riguardanti tematiche culturali al capitolo relativo all'immigrazione. Si tratta pertanto solo di una questione di modifica di competenze e non di aumento di bilancio. L'attuale stanziamento permette di tenere in piedi iniziative essenziali, se non altro come segnale politico. Mi riferisco, ad esempio, al campo dell'informazione, al settore dei corsi di italiano e della formazione professionale, all'assistenza e così via. In ogni caso, l'amministrazione degli Affari esteri non si potrà mai sostituire ad altre istituzioni per quanto riguarda la formazione. Dobbiamo dar vita a una politica tendente ad indicare delle strade, ma è necessario comunque valorizzare le altre entità e gli strumenti che gravitano sulle competenze di altri Ministeri.

Ritengo pertanto che il capitolo di cui parliamo abbia un'entità estremamente ristretta e deve essere quindi certamente ampliato. La risposta però non è in questo, quanto piuttosto in una politica dell'informazione che passi, ad esempio, da una gestione dell'ente televisivo pubblico dipendente da un certo tipo di politica che deve essere avviata dalle strutture della Presidenza del Consiglio, competente per l'assistenza all'editoria e alla carta stampata, ad una nuova forma di collaborazione e di assistenza alla microstampa e ai micro-media italiani che esistono all'estero, aventi magari a volte carattere regionale e localistico, ma che rappresentano un viatico per riuscire a collegarsi con tante persone che in quel tipo di messaggio si riconoscono. Sicuramente oggi abbiamo numerose radio e televisioni locali, che si aggiungono ai media nazionali, che certamente devono cambiare il proprio modo di operare, che hanno bisogno di assistenza tecnica; qualcosa viene realizzato, per cui abbiamo dei corsi di formazione professionale cui partecipano i giornalisti ed i responsabili di questi organi di informazione. Pertanto, ripeto, su questo capitolo qualcosa di più potrebbe anche prevedersi, ma in realtà il problema è altrove.

Per quanto concerne i corsi di italiano voglio infatti precisare che complessivamente il capitolo di bilancio che li concerne è sufficientemente capiente.

PRESIDENTE. I costi di questi corsi di italiano all'estero non sono un po' «lievitati» anche a causa del fatto che si ricorre prevalentemente, se non esclusivamente, ad insegnanti che si muovono dall'Italia, mentre a questo punto si potrebbe fare affidamento su forze locali?

CORRIAS. Questo era vero fino a qualche anno fa, durante il Governo Ciampi. Anche per ragioni di bilancio, abbiamo dovuto rivedere

l'impostazione dei corsi. Uno dei modi per poter ridurre le spese era quello di avvalersi maggiormente del lavoro *in loco* degli insegnanti. Vi è stato il livellamento del contingentamento dei docenti, il che ha creato problemi di carattere sindacale un po' corporativi, anche se ovviamente legittimi, che però non hanno impedito la predisposizione di un sistema alternativo basato su adeguato personale individuato *in loco*. Se la Commissione lo vorrà, potrò anche fornire tutti i dati che confermano come la proporzione oggi sia invertita.

Il risultato è stato che si è potuto rispondere in maniera più elastica alle esigenze locali, in quanto questo personale reclutato sul posto, conoscendo la lingua, gli usi e i costumi locali e avendo anche una situazione contrattuale diversa da quella dei docenti, ha potuto rispondere in modo più puntuale ai nostri bisogni. Questo sistema pone il problema della formazione professionale e della verifica del livello. Pertanto, se da una parte si risparmia per quanto riguarda l'assunzione del personale, dall'altra vi è un aumento di spesa proprio per quanto concerne la formazione e la verifica del livello qualitativo dei corsi.

Attualmente, con questo tipo di impostazione e di gestione dei corsi, stiamo facendo fronte in maniera corretta alle esigenze che si prospettano. È ovvio che, se nel capitolo vi fosse una cifra maggiore, si potrebbe fare di più, ma all'attuale domanda si sta dando risposta adeguata. Il problema consiste però nel fatto che ci troviamo ad operare in un contesto normativo che non è più attuale. Nell'ambito del Ministero stiamo già pensando di rivedere la normativa per attuare un sistema che si possa adattare ad ogni situazione locale, cioè che sia più elastico e che crei delle sinergie tra la predisposizione dei corsi ex legge n. 153 (oppure la legge che successivamente il Parlamento approverà in merito) e l'attività degli istituti di cultura da un lato e le iniziative locali dall'altro, dando, ove possibile, maggiori responsabilità decentrate al sistema organizzato sul posto.

Questi sono i canoni con i quali vorremmo muoverci. È un settore molto delicato, ma ritengo sia necessario attivarsi in questo senso proprio per raggiungere gli obiettivi di fondo indicati da vari senatori che sono intervenuti, per realizzare una politica culturale mirata alle diverse sensibilità.

Per quanto riguarda l'assistenza la nostra capacità di spesa ci consente di rispondere solo all'emergenza, alle esigenze immediate.

PRESIDENTE. Osservate dei criteri?

CORRIAS. Sì, criteri molto restrittivi. La struttura del capitolo non ci consente di realizzare una politica di ampio respiro nel settore dell'assistenza; nel senso che sistematicamente con questa capienza non possiamo rispondere alle esigenze di 30.000-40.000 indigenti ipotetici in America latina. Entriamo in un contesto diverso, non è più la risposta alla situazione d'emergenza del singolo, si tratta di studiare un sistema e di predisporre un fondo sociale più allargato, il che deve essere oggetto di dibattito a livello politico. Nel passato, come Ministero degli esteri, abbiamo proposto un aumento dello stanziamento a questo fine, ritenendo più agevole operare attraverso questo capitolo dei sussidi - con un sistema diverso da quello attuale - che avventurarci in un sistema di

pensione sociale, come era stato proposto a suo tempo. Ciò comporterebbe infatti aumenti di spesa eccessivi che il Parlamento non farebbe passare e che determinerebbero difficoltà di gestione: si tratterebbe infatti di un diritto-dovere, a quel punto.

SERRI. Desidero porre tre questioni. La prima riguarda il bilancio e lei adesso ha già dato una risposta. Vedo che le voci che subiscono maggiori diminuzioni (10 miliardi in meno) riguardano i contributi in denaro, libri, materiale didattico e le relative spese di spedizione ad enti, associazioni e comitati per l'assistenza educativa, scolastica, culturale, ricreativa eccetera, il capitolo 3577.

CORRIAS. Da parte del ministro Dini abbiamo avuto assicurazioni formali che questo capitolo sarebbe stato reintegrato con il primo assestamento del 1995.

SERRI. Le chiedo se può darci qualche informazione su come vengono spesi questi quattrini e quali criteri di assegnazione vengono osservati. Molto opportunamente ella richiamava la questione della formazione professionale. Ebbene, io so - come lei probabilmente - che su tale questione sia in Italia che all'estero la produttività non è sempre garantita (talvolta neppure i corsi stessi sono garantiti). Mi riferisco alla formazione professionale in senso lato. La domanda comunque è la seguente: quali sono i settori e gli enti che beneficiano di questi contributi? Vi è poi la scuola italiana all'estero.

CORRIAS. Si tratta di due cose diverse. I corsi di formazione si riferiscono alla legge n. 153.

SERRI. Per quanto riguarda le scuole italiane all'estero il rischio è che esse servano soprattutto per i figli degli italiani all'estero. Vi sono scuole che potrebbero essere aperte a tutti, invece. Se lei ne dispone gradirei qualche maggiore informazione.

CORRIAS. Vi sono tre ordini di problemi: corsi di italiano per lavoratori italiani all'estero (ex legge n. 153), funzionamento del sistema scolastico italiano all'estero e corsi di formazione professionale in senso lato.

I corsi di formazione professionale vengono realizzati dal Ministero del lavoro tramite l'intermediazione della nostra rete consolare, ma la responsabilità diretta nel vagliare il contenuto e l'entità dei corsi spetta al Ministero del lavoro. Non nascondo che vi sono carenze serie su questo versante, dovute talvolta a inspiegabili ritardi nell'erogazione dei fondi agli enti che localmente gestiscono i corsi. Si tratta di enti di carattere volontario, patronati o soggetti giuridici che si costituiscono proprio avanzando un progetto di corso. Le domande vengono trasmesse dal consolato al Ministero del lavoro che provvede a verificare la validità dei corsi. In tutto questo giro di procedure l'anello mancante è l'erogazione dei fondi. Gli enti però avviano i corsi, con l'intesa che venga il contributo sostanziale e quasi totale da parte del Ministero del lavoro; invece questi fondi poi non arrivano, per ritardi di tipo contabile, ammi-

nistrativo o di altro tipo. Fatto sta che siamo riusciti a sbloccare i contributi relativi al 1993 a fronte di spese già effettuate (per cui questi enti hanno perfino pagato degli interessi bancari). Per il 1994, al contrario, vi sono soltanto delle ipotesi.

Ci sono delle difficoltà interne al Ministero del lavoro che hanno impedito di trasferire delle risorse a un fondo che gestisce questi corsi. È un sistema che merita una revisione normativa e credo che l'attuale dirigenza sia consapevole della necessità di intervenire in questa materia.

Ritengo che ciò vada fatto con l'urgenza che la centralità del problema richiede in alcune situazioni; i problemi del resto si verificano sempre in quei paesi, come la Germania, dove talune esigenze sono avvertite in modo particolare.

Per quanto riguarda il sistema delle scuole, vi è una politica di presenza scolastica molto ampia che abbiamo ereditato dal passato e che dobbiamo continuare a gestire, anche se in fase decrescente. Le scuole sono state istituite dove era presente una forte collettività italiana, e svolgono una funzione di carattere culturale, non assistenziale: in questi termini era stata pensata la legge e secondo queste linee ha continuato ad essere attuata. Alcune scuole hanno raggiunto un risultato notevole; ad esempio vi è una specie di gara da parte degli spagnoli per iscriversi al liceo italiano di Madrid. Oggi la tendenza – e su questo potrà rispondere più diffusamente di me il direttore degli affari culturali – è quella di un impegno sempre più puntuale e di rilievo su questo versante, soprattutto con le scuole statali.

Vi è poi tutto un mondo di scuole private, nate spontaneamente, soprattutto in America latina, su iniziativa delle comunità stesse. Queste scuole, frutto di iniziative locali, devono essere assistite e sostenute. In Cile vi è stata un'azione di particolare rilievo, con scuole molto impegnate. Ve n'è una, ad esempio, a Valparaiso creata qualche anno fa, a cui sono già iscritti 2.000 cileni, anche se ha un programma italiano.

Sono situazioni che vanno considerate nella duplice funzione di punti di riferimento per le comunità italiane e di centri di irradiazione della nostra cultura all'estero.

Ci sono poi corsi ideati per i lavoratori italiani all'estero; è un'iniziativa nata quando il nostro emigrante partiva con la valigetta di cartone e aveva il problema di conseguire almeno il titolo elementare per quando sarebbe tornato in Italia. Abbiamo poi trasformato quella legge, nata con questo obiettivo, in una legge di assistenza culturale italiana, forzando la normativa al punto tale che io sono costretto a dare disposizioni per finanziare alcuni tipi di attività. Il requisito della »italianità» pone dei problemi circa i finanziamenti dei corsi. Quale deve essere il parametro: quando coloro che vi partecipano tutti italiani? Oppure la legge va interpretata diversamente? Questa è una legge che evidentemente, come ho già detto, va quanto prima rivista in termini più ampi, in modo da rivolgersi a un pubblico molto più vasto e da realizzare le opportune sinergie con il sistema scolastico dello Stato di residenza. Le scuole sono inserite in questo sistema come punto di riferimento pedagogico e come centro formativo dei docenti che devono poi insegnare e mantenere viva la conoscenza dell'italiano nelle nostre comunità. È questa la filosofia secondo la quale ci stiamo muovendo.

Come sono amministrati oggi i fondi? Fino a qualche anno fa i costi per i corsi di cultura erano resi elevati dal prevalente utilizzo di insegnanti provenienti dall'Italia. Abbiamo fatto una specie di baratto col Ministero del tesoro, durante la gestione del ministro Andreatta: abbiamo chiesto la metà del contingente, facendo ricorso a insegnanti reclutati *in loco*, consentendo quindi un risparmio notevole (da 70 miliardi a 15 miliardi) Abbiamo potuto mantere così lo stesso livello di corsi pagando meno.

In base alla legge n. 153, questi fondi sono da destinare a contributi per associazioni, organizzazioni, enti morali che organizzano corsi per le finalità indicate dalla legge stessa. Si creano su base locale delle associazioni, composte dai rappresentanti dell'associazionismo locale, che si costituiscono in ente, assumono personale, organizzano dei corsi secondo un certo programma e poi presentano la domanda per ottenere un contributo destinato al funzionamento degli stessi. Questo sotto la supervisione del consolato, che deve verificare le procedure, anche entrando nel merito. Abbiamo una rete di ispettori scolastici che abbiamo mantenuto in servizio per verificare la regolarità di questo sistema.

Recentemente, anche per creare un minimo di concorrenza, stiamo utilizzando gli istituti di cultura, destinando loro dei contributi, per imporre programmi di questa valenza, che esorbitano dalle competenze specifiche degli istituti di cultura, quelle, com'è noto, di diffondere la cultura italiana all'estero.

I criteri con cui vengono distribuiti i fondi sono piuttosto complessi - non ho con me la documentazione relativa - ma abbiamo cercato di mettere a punto una griglia il più possibile obiettiva per la valutazione delle richieste; innanzitutto in base al numero degli studenti, al grado di integrazione che hanno nel paese, a una serie di valutazioni che devono essere fatte dal consolato; vi è un contributo determinato per ore di insegnamento. È una griglia piuttosto stretta che abbiamo utilizzato da circa due anni e che ci garantisce una trasparenza sufficiente.

Tuttavia non siamo soddisfatti perchè il sistema è vecchio, obsoleto. Ormai in alcuni paesi il nostro sforzo deve essere quello di inserire queste problematiche nel contesto locale, cioè collaborare con le autorità locali e inserire l'italiano nei programmi. Questo lo facciamo nelle pieghe della legge, perchè essa non lo prevede, non lo stabilisce. Stiamo sempre lavorando secondo interpretazioni - ci possono essere letture diverse della legge - il che rende tutto molto più difficile e pesante, e oltretutto anche molto rischioso per chi gestisce. Questo è un tema squisitamente tecnico sul quale mi riservo di inviare un appunto. Abbiamo, proprio su questo argomento, elaborato una relazione dettagliata per la CGE che è stata molto apprezzata e in cui sono illustrati i criteri di spesa.

SERRI. La ringrazio per la risposta.

In varie occasioni lei ha rilevato la necessità di operare verifiche e aggiornamenti delle normative. Si stanno effettuando delle verifiche economiche e tra queste, sicuramente, una delle più importanti (mi sembrava di aver colto un suo passaggio in tal senso) concerne l'America Latina, cui lei in particolare ha fatto riferimento; credo anch'io che sia lì un punto nodale, anche se forse non è solo quello. Tale zona rappresenta probabilmente solamente il punto più significativo per noi, poichè

nelle fasce che vengono drasticamente impoverite c'è anche una rilevante quota di italiani. Personalmente ho conosciuto una signora che ha lavorato con me qualche anno fa: pur possedendo due appartamenti in Argentina, era venuta a lavorare come collaboratrice domestica in Italia...

CORRIAS. Ed è una tra le fortunate!

SERRI... probabilmente anche perchè aveva un marito ingegnere, che però era deceduto Ma credo che sia giusta l'esigenza che ha sottolineato di fronte a questa Commissione ottenere un'adeguata considerazione in sede parlamentare di questo problema, che va affrontato nei termini cui lei poco fa faceva cenno; non è l'assistenza che si fornisce nelle emergenze, ma è altro. Se saremo in grado di farlo, dovremo valutare la questione in sede finanziaria o, probabilmente, in tempi di poco successivi.

La seconda domanda concerne il rovescio di questa medaglia. Lei – come e sicuramente più di me – ha notato la nuova esplosione del dibattito sul tema dell'immigrazione, che in questo momento interessa il Ministero dell'interno. Ho seguito, al riguardo, in televisione alcuni commenti del ministro Maroni ed ho letto alcune dichiarazioni del sottosegretario Gasparri, ma domina su tutto la questione dei «clandestini», con le problematiche sulle possibilità di espulsione dal paese e le modalità con cui la normativa può essere applicata. Ma non voglio affrontare adesso questa tematica.

Personalmente non sono stato favorevole all'istituzione del Ministero per gli italiani nel mondo, nè lo sono stato in passato a quella del Ministero per gli italiani all'estero e l'immigrazione, ma considero che questo sia un tema essenziale della politica estera del nostro paese, e ritengo che lo diverrà sempre più. Se non affronteremo in termini politici la questione della immigrazione o magari l'affronteremo istituendo un Ministero *ad hoc*, che si occupi del problema esclusivamente dal punto di vista italiano, e non da quello della politica internazionale, oppure solo dal punto di vista dell'ordine pubblico, delle esigenze interne, credo che la nostra politica e la nostra collocazione internazionale ne risentiranno negativamente. Ritengo piuttosto che questo tema debba essere affrontato dal Ministero degli esteri.

Vorrei però porre un quesito. Mentre altri settori della pubblica amministrazione, del Governo (il Ministero dell'interno, eccetera) stanno affrontando ipotesi che non voglio in questa sede discutere (anche se sono a conoscenza di qualche valutazione che ha fatto il ministro Martino al riguardo, anche in questa Commissione) il Ministero degli affari esteri ha indicazioni da fornire, affinchè la Commissione ne tenga conto sia nel dibattito sulla finanziaria che nel dibattito specifico, su un tema che sembra emergere vigorosamente?.

Anche qui non vorrei – e mi rivolgo allo stesso Presidente – che l'*iter* parlamentare procedesse in analogia con quanto io ritengo un limite, cioè che la questione sia esaminata dalla Commissione affari costituzionali e non da quella degli affari esteri. Penso infatti che il problema dell'immigrazione debba essere affrontato prima di tutto dal punto di vista delle relazioni internazionali e dei diritti umani e poi anche, conse-

guentemente, sotto il profilo delle altre questioni ad esso collegate, quelle di ordine pubblico, di criminalità eccetera, poichè vi sono aspetti concernenti i problemi dell'immigrazione che riguardano poi la vita dell'intera collettività.

CORRIAS. Il tema è altamente visibile, e per alcuni versi anche esplosivo: lo è stato in passato e potrebbe tornare ad esserlo oggi; su di esso si inseriscono considerazioni che vanno al di là dell'obiettivo specifico, con componenti di carattere ideologico e comunque di coscienza.

Risponderei prima al problema di carattere strutturale. Credo che oggi le competenze siano correttamente suddivise, considerato che il problema dell'immigrazione presenta diversi aspetti: quelli di controllo, di assistenza sociale, di politica estera e di carattere giuridico, che interessano poi i quattro Ministeri che di fatto sono oggi coinvolti nella discussione e nell'esame di questa problematica.

Vorrei anche aggiungere che in questo Governo la suddivisione dei compiti è più corretta ed adeguata che nel passato, dove il protagonismo di qualcuno aveva portato a situazioni di difficoltà negli altri Ministeri, anche nel valutare delle proposte adeguate.

Nella sua domanda sicuramente lei si riferiva al lavoro che è in corso di elaborazione da parte di un gruppo di coordinamento presieduto dal ministro Guidi, cui hanno partecipato il sottosegretario Gasparri per il Ministero dell'interno, il sottosegretario Borghezio per quello di grazia e giustizia, il ministro Costa ed il ministro Martino. Ho personalmente partecipato alla «gestazione» di questo tipo di esercizio sin dall'inizio, ed ho affrontato la questione dell'immigrazione in termini molto preoccupati, perchè ritengo che sia un problema di altissima priorità per il paese.

Non è stata facile la gestione della legge Martelli, probabilmente perchè quella normativa era la prima a cercare in qualche maniera di portare ordine in un settore in cui c'è assoluto disordine, causando anche i problemi che oggi dobbiamo dirimere. Ci troviamo in una situazione in cui abbiamo una forte clandestinità, che non è altissima in termini assoluti rispetto agli altri paesi, ma lo è in termini proporzionali: infatti, di fronte alla presenza di 1.100.000-1.200.000 immigrati regolari, abbiamo una presenza di clandestini di cui non conosciamo l'esatta entità, ma che valutiamo in circa 400.000 persone, che è un buon numero, e rappresenta oltre un terzo degli immigrati regolari; una percentuale sicuramente superiore a quelle degli altri paesi, che in assoluto hanno numeri analoghi, ma con una maggiore presenza di regolari. Questo è un dato da tener presente.

SERRI. Mi scusi la battuta, ma la questione si può leggere in due modi. Se ci si riferisce al numero degli immigrati regolari, la percentuale è alta; ma se si riferisce alla cifra assoluta di stranieri presenti in Italia, 400.000-500.000 clandestini sono anche una cifra accettabile su oltre cinquanta milioni di italiani. Non voglio certo affermare che il problema non esista, ma non mi sembra abbia dimensioni poi troppo elevate.

CORRIAS. Vorrei rispondere al suo commento.

È la percentuale degli immigrati clandestini ad essere alta, perchè rappresenta un fatto anomalo ed inquietante un clandestino, posto di fronte a due milioni di immigrati regolari ha un suo tipo di collocazione; quando lo si pone a parità di numero, di potenzialità, di influenza - con tutto quanto si porta appresso la stessa situazione di irregolarità, come la criminalità, eccetera - con gli immigrati regolari, viene ad assumere un peso diverso.

SERRI. Ambasciatore Corrias, anche lei ha associato la posizione dell'irregolare alla possibilità di un rapporto t con il crimine. L'irregolare in Italia è spesso uno che sta, lavorando ma che per mettersi in regola dovrebbe tornare nel suo paese. La prima domanda che si pone un irregolare è se, una volta regolarizzata la sua posizione, viene comunque garantito il lavoro che aveva in precedenza?

CORRIAS. In questo gruppo abbiamo affrontato, sulla base del bagaglio di esperienze travagliate degli ultimi due anni, un pacchetto di misure che avesse un senso politico.

La possibilità di controllare i flussi migratori sia in entrata che in uscita è una garanzia di credibilità per lo Stato. Le nostre frontiere sono caratterizzate infatti da una notevole permeabilità; le modalità di concessione dei visti non sono purtroppo molto selettive per carenza di strutture rendendo quindi molto precaria l'applicazione di regole e di procedure. Infine, non è in alcun modo previsto un deterrente che renda possibile l'espulsione delle persone indesiderate. Come risolvere il problema? Non è possibile espellere 400.000 clandestini dal nostro paese. Sarebbe irrealistico pensarlo. Si potrebbe però cercare di regolarizzare tutti quei casi di lavoro in nero. Si potrebbero prevedere alcune misure per consentire allo Stato di controllare e di potenziare gli uffici consolari e i valichi di frontiera. Ad esempio, si potrebbe istituire un sistema informatico di controllo che consenta di dare soluzione a tutte le possibili esigenze dello Stato e introdurre anche una normativa per il lavoro stagionale che si rivolga soprattutto a quei paesi oggi maggiormente interessati dai flussi migratori. In questo modo molte persone potrebbero regolarizzare di fatto la loro posizione sulla base di una legge sul lavoro stagionale.

Queste soluzioni necessitano soprattutto di una stretta collaborazione con i paesi terzi interessati al fenomeno. Ci vuole un accordo per stabilire i titoli di ammissione e di identificazione come preludio a una politica di sviluppo e di collaborazione che eviti un aumento dei flussi.

Queste proposte non sono ancora state portate all'attenzione del Governo anche se il ministro Martino e molto sensibile su questi argomenti. Ritiene infatti opportuno un controllo ma non una chiusura delle frontiere.

Ognuna di queste problematiche è stata considerata ed è la prima volta, in trentacinque anni di attività presso il Ministero degli esteri, che un gruppo così eterogeneo riesce a giungere così rapidamente ad una proposta coerente in tutti i suoi aspetti.

SERRI. Questo gruppo di lavoro ha valutato il fenomeno della clandestinità dal punto di vista dell'usura? Una delle notizie che ho avuto occasione di sentire, occupandomi di associazioni che lavorano con gli immigrati, è che spesso il clandestino ottiene prestiti da conterranei o da italiani per i quali paga il 10 per cento di interessi al mese. In questo modo il clandestino resta in debito per tutta la vita e lavora quindi soltanto per pagare gli interessi sul prestito.

CORRIAS. Pur non avendo notizie in questo senso siamo a conoscenza dei pedaggi che molte persone sono tenute a pagare per poter entrare in Italia. Esistono infatti miriadi di canali illeciti.

BRATINA. Signor ambasciatore, la ringrazio per la sua ampia illustrazione che trae spunto da un suo iniziale intervento.

Intervenire alla fine di un dibattito presenta il vantaggio di avere un quadro chiaro delle cose che sono state dette. Sono stati affrontati moltissimi argomenti e il dibattito, estremamente interessante, ha comunque portato alla luce questioni a cui è difficile dare risposte adeguate e soddisfacenti.

Il dibattito ha messo in evidenza una realtà per certi versi sconosciuta che presenta ostacoli nuovi. Negli ultimi sono sorte questioni che non possono essere risolte con un impianto strumentale estremamente antiquato; ci si muove tra fattispecie che spesso impediscono di dare risposte concrete e talvolta obbligano a un discorso interpretativo ai limiti della legalità.

In una realtà così complessa e ricca al tempo stesso, le culture politiche attualmente presenti in Italia stanno dando risposte del tutto incongruenti. Da un lato, si manifesta una visione arretrata dello Stato di stampo ottocentesco e dall'altro, si evidenzia una cultura che si pone il problema in una prospettiva transnazionale, a cui il senatore Andreotti ha fatto cenno, nella quale si cerca di coniugare il livello nazionale, europeo e internazionale.

Quindi anche questa è una «tastiera», per certi aspetti, del tutto nuova. Come ho già detto altre volte, probabilmente lo Stato nazionale è qualcosa in forte trasformazione, per cui da un lato la nazione si sta emancipando rispetto allo Stato, anche se questo ne è espressione, e sempre di più stiamo andando verso forme di Stato-amministrazione, capaci però di gestire il patrimonio nazionale.

Da questo punto di vista, la visione dei rapporti degli italiani con lo Stato nazionale e degli italiani all'estero con l'Italia, volendone dare un'immagine contemporanea, va inquadrata in una sorta di sistema italiano in cui vi è un elaboratore centrale e tutte queste realtà delle comunità all'estero da considerare come tanti terminali. Ciò implica però delle considerazioni nuove. Vi sono a tutt'oggi delle situazioni che necessitano di assistenza primaria; sono stati citati veri e propri casi di indigenza. Al tempo stesso, dobbiamo affrontare la situazione di coloro che possiamo definire «arrivati», che sono delle punte molto avanzate e che chiedono degli interventi completamente diversi. Probabilmente questo è indicatore in questo periodo di un passaggio che non è solo politico, ma è anche un vero e proprio passaggio strutturale delle società nel loro complesso. In fondo, l'emigrazione è stata anche figlia di pro-

cessi di industrializzazione insufficiente. O meglio, determinate società che avevano percorsi di industrializzazione più avanzati assorbivano altre società che in effetti registravano una sorta di *surplus* di manodopera, almeno negli anni difficili. Oggi non è più così: le società cosiddette avanzate sempre di più sono società in cui i fattori strategici di sviluppo e di produzione si concentrano in particolare nei settori più avanzati (conoscitivo, della ricerca, eccetera). Quindi, probabilmente, si tratta molto di più di un passaggio dal luogo industriale al posto industriale, con tutto quel che comporta anche riguardo alle relazioni industriali.

Tutto questo indubbiamente ci pone di fronte a compiti radicalmente diversi, a cominciare dall'istruzione, dalla lingua e dalla cultura italiana all'estero. Al tempo stesso, le comunità all'estero non sono più soltanto comunità che necessitano di assistenza, perchè abbiamo delle presenze forti che rappresentano vere e proprie risorse. Si presenta quindi il problema di come riuscire a rendere in qualche modo più attivi questi soggetti in un interscambio tra paese d'origine e paese in cui vivono.

Naturalmente, come ogni processo di avanzamento, questo pone questioni nuove in termini di identità, di scambio coscienziale, di ridefinizione delle questioni legate alla cittadinanza, al diritto di voto e così via. Se tutte queste cose sono vere, probabilmente le strutture con le quali affrontiamo i problemi sono realmente antiquate e inadeguate. Penso allora veramente che il problema della rete consolare diventa una questione decisiva, perchè diventa importante capire quale tipo di energia possiamo immettere in questa rete. Occorre infatti capire se questa società è in grado di sopportare il *quantum* di energia che le società contemporanee richiedono. La questione che mi pongo, più in termini problematici che politici, è relativa a quale tipo di forte innovazione bisogna realizzare in questa direzione. Si invita infatti non tanto ad una riforma, ma ad un aggiornamento, ad una vera e propria innovazione. Occorre fare un salto di qualità perchè è la realtà ad aver fatto un salto di qualità, per cui si tratta di una risposta ormai urgente.

Con tutti i dilemmi e i problemi che sono stati qui esposti, ritengo di poter dire che il settore affari esteri a questo punto diventa praticamente uno dei settori più importanti della politica in quanto tale perchè riassume dentro di sè una serie di questioni interne ed esterne al paese. Si tratta quindi anche di affrontare non soltanto la questione di un diverso impianto dell'insieme delle strutture e dei servizi del Ministero degli affari esteri, ma anche i problemi legati ai rapporti con gli altri Ministeri, con gli altri settori della società italiana.

La mia quindi non è una vera e propria domanda, ma in qualche modo un'ulteriore problematizzazione di quanto abbiamo già affrontato oggi pomeriggio, che però richiede delle risposte operative. Su questo discorso infatti si gioca la partita. Probabilmente, sarà più facile dare delle risposte operative se riusciremo a chiarire bene quale tipo di presenza vogliamo avere oggi come sistema Italia, ma anche con quale tipo di cultura politica realizzeremo queste cose. Infatti, se dovessero prevalere delle tentazioni che ci riportano indietro, credo che con difficoltà riusciremmo a dare risposta alle domande che sono presenti anche nei settori politici, la cui cultura probabilmente è però inadeguata alle sfide che la realtà ci impone.

CORRIAS. Voglio ringraziare il senatore Bratina per queste osservazioni molto pertinenti, che non fanno che sottolineare l'importanza e la necessità di una riflessione nuova sul come agire. Mi soffermerei più sulla parola «agire» che sull'altra «riformare», perchè le strutture e le capacità professionali sostanzialmente ci sono. Si tratta di scelte politiche, nel senso di dire quali sono le priorità del paese affinchè il Ministero degli affari esteri, attraverso la propria rete, possa operare in modo capillare e rappresentare il sistema Italia con una capacità operativa più allargata. È questo un fatto culturale più che politico. Siamo abituati a pensare al consolato come a un qualcosa di diverso. Malgrado gli sforzi del Ministero nel proporre un certo tipo di immagine (e questa è storia ormai di decenni), girando il mondo abbiamo potuto vedere cosa fanno gli altri paesi: non è che noi siamo più bravi degli altri, ma ci accorgiamo spesso che possiamo anche fare qualcosa di diverso e di fatto migliore da quello che fanno gli altri. Poi spesso non vi è stata in sede parlamentare la risposta adeguata ad una percezione delle nostre esigenze.

Se lei, senatore Bratina vede il bilancio degli Esteri, trova tutte le risposte alle sue domande. Che poi questi fondi siano stati malgestiti è da verificare. Non voglio dare il voto positivo a tutto, il fatto è che non c'è molto da inventare, piuttosto c'è da potenziare quello che già c'è e fornire indicazioni. Non a noi che già ci muoviamo in questo senso (non sto esprimendo una posizione personale, è la posizione di tutta la struttura amministrativa che l'ha verificata a livello politico), è il paese che deve avvertirlo. Non si tratta tanto di sapere se dobbiamo avere 13, 14 o 15 consolati generali o se essi debbono disporre dell'addetto commerciale, scientifico o culturale. Occorre piuttosto dare l'idea che tutto il sistema rappresenta un canale prorompente verso l'estero al quale fare riferimento. Nè deve gestire in proprio meccanismi particolari, deve solo fare in modo che siano vitali i rapporti tra il nostro sistema e il sistema di un altro paese. La rete consolare non può affatto sostituirsi alla inattività del sistema. Troppo spesso si giustificano le inattività con il non funzionamento del sistema consolare. Certo, vi sono carenze, il bene esiste perchè c'è il male, altrimenti non ci sarebbe.

Ecco, ho voluto fare questa considerazione per ridimensionare la problematica. È una problematica di pura scelta sugli obiettivi nazionali, si tratta di muoversi e di cominciare a gestire il pubblico con un criterio gestionale diverso, quindi con una diversa normativa e forse anche con una diversa formazione del personale.

PRESIDENTE. Credo che sia giunto il momento di estendere un ringraziamento molto caloroso e sincero all'ambasciatore Corrias. Spero che egli voglia riferire ai colleghi che, salvo l'eccessiva lunghezza della riunione, altre torture non gli sono state inferte. Ringrazio soprattutto i colleghi che hanno resistito fino alla fine dei lavori.

I lavori terminano alle ore 19.