

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

189° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 29 AGOSTO 1997

—————

INDICE**Commissioni riunite**

1 ^a (Affari costituzionali) e 3 ^a (Affari esteri, emigrazione) del Senato e I (Affari costituzionali) e III (Affari esteri, comunitari) della Camera	<i>Pag.</i>	3
--	-------------	---

COMMISSIONI RIUNITE

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione) e 3^a (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica

con le Commissioni

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati

VENERDÌ 29 AGOSTO 1997

1^a Seduta congiunta

Presidenza del Presidente della 3^a Commissione del Senato
MIGONE

Intervengono il ministro per l'interno Giorgio NAPOLITANO e il ministro per gli affari esteri Lamberto DINI.

La seduta inizia alle ore 15,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI
(R033 004, R80^a, 0001^o)

Il presidente MIGONE avverte che è stata presentata richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento della odierna seduta. Comunica, altresì, che il Presidente del Senato, in previsione di tale richiesta, aveva preannunciato il suo assenso.

Le Commissioni accolgono la proposta e conseguentemente viene adotta tale forma di pubblicità, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, per il susseguente svolgimento dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE
(R046 003, R80^a, 0001^o)

Il presidente MIGONE ringrazia innanzi tutto i rappresentanti del Governo per la disponibilità prontamente manifestata ad intervenire

nell'odierna seduta straordinaria delle Commissioni riunite Affari Costituzionali ed Esteri dei due rami del Parlamento, ed altresì per il rispetto dimostrato nelle relazioni istituzionali, non intendendo il Governo assumere alcuna deliberazione sul problema dei profughi albanesi se non dopo aver ascoltato il dibattito parlamentare.

Ricorda poi che, secondo una prassi seguita in precedenti analoghi casi eccezionali, verrà adottato il Regolamento del Senato della Repubblica.

Rammenta inoltre che, tanto alla Camera dei deputati che presso questo ramo del Parlamento, la sede di procedure informative non ammette la possibilità di presentare e tanto meno votare documenti di indirizzo politico di qualsiasi tipo.

Conseguentemente dopo le comunicazioni dei Ministri, i rappresentanti di ciascun Gruppo parlamentare, alternativamente senatori o deputati, avranno la parola, per un totale di 10 minuti a Gruppo. Ai Gruppi presenti in un solo ramo del Parlamento spetterà la metà del tempo (CCD e Verdi al Senato, Rinnovamento alla Camera).

Al termine del dibattito, avranno nuovamente la parola i rappresentanti del Governo per le eventuali repliche.

Il Presidente Migone avverte, altresì, che dopo la convocazione della seduta sono pervenute alla Presidenza del Senato le interrogazioni numeri 3-01236 (Curto), 3-01237 (Peruzzotti ed altri) e 3-01238 (Jachia) riguardanti il problema del rimpatrio dei profughi albanesi. Esse si intendono svolte nel corso della seduta odierna ed uno dei firmatari potrà replicare nel corso del dibattito.

Presso questo ramo del Parlamento non è previsto che per le comunicazioni del Governo sia redatto un resoconto stenografico. Tuttavia, data l'eccezionalità della circostanza e sentita la Presidenza del Senato, il presidente Migone avverte che – senza che ciò costituisca precedente – per tutta la durata della seduta odierna sarà effettuata la resocontazione stenografica e che i testi saranno pubblicati immediatamente.

Dà quindi la parola al ministro Dini.

Il Ministro DINI ricorda preliminarmente che i tre sviluppi salienti registrati in Albania nelle ultime settimane sono rappresentati dallo svolgimento, il 29 giugno ed il 6 luglio, delle elezioni politiche, in un clima di generale correttezza, dal regolare insediamento, il 24 luglio, del nuovo Governo, presieduto da Fatos Nano, ed infine dal solenne impegno assunto dallo stesso «Governo Nano» di fronte alla Comunità Internazionale, nella Conferenza svoltasi a Roma il 31 luglio, di procedere sul cammino della normalizzazione democratica del Paese.

In base a tali elementi, è possibile esprimere l'auspicio che effettivamente la crisi albanese abbia registrato una svolta, e che, con l'uscita dall'emergenza, l'Albania abbia ripreso il cammino verso una più compiuta democrazia, una maggiore stabilità e uno sviluppo socio-economico: a questo proposito sono significative le notizie sul graduale ripristino dell'ordine pubblico e sui primi risultati conseguiti dalle forze dell'ordine albanesi nel recupero delle armi, in particolare quelle pesan-

ti, saccheggiate dai depositi militari nei giorni caldi della crisi. L'Italia continuerà a procedere al fianco dell'Albania, vigile e pronta ad attuare, in collaborazione bilaterale e multilaterale, gli interventi mirati a ripristinare le condizioni verso la piena normalità, che è un percorso non facile e che richiede il più grande impegno politico.

Nelle circostanze in parola, la Forza Multinazionale di Protezione, dopo 18 settimane di permanenza nel Paese, si è regolarmente ritirata il 12 agosto scorso. Il ruolo di questa Forza, del cui operato si può essere a buona ragione orgogliosi, si è infatti esaurito, in conformità con il mandato ricevuto dal Consiglio di Sicurezza il 28 marzo, con lo svolgimento delle elezioni e con l'insediamento del nuovo Governo che hanno posto le premesse per un graduale ripristino della operatività delle istituzioni albanesi anche sul piano della sicurezza nel Paese.

Il Ministro ricorda quindi le ampie e formali espressioni di apprezzamento nei confronti dell'Italia per la condotta dell'operazione «Alba» da parte delle massime istanze internazionali e dei nostri principali partners sia in Europa sia oltre Atlantico. Il Consiglio di Sicurezza si è pronunciato in una apposita Dichiarazione Presidenziale a chiusura del mandato, il 14 agosto, riconoscendo il ruolo della Forza e dei Paesi che vi hanno partecipato. Simili riconoscimenti sono giunti anche dall'Unione Europea, dalle sedi NATO, dalla UEO e dal Vertice G8 di Denver già il 14 giugno. Va anche citato il particolare apprezzamento che, a completamento delle operazioni di voto, è stato espresso dal Segretario di Stato americano, Albright, e le espressioni di incoraggiamento ripetutamente rese pubbliche da Washington sia sull'operazione «Alba» sia sul Comitato Direttivo della Forza presieduto dal Direttore Politico della Farnesina, Ambasciatore de Franchis.

Occorre ora concentrarsi su quella strategia di stabilizzazione post-elettorale che è stata delineata già nelle scorse settimane e che si articola in un pacchetto di misure di sostegno, che vanno dalla ricostituzione delle Forze di Polizia e delle Forze Armate alla ricostituzione dell'Amministrazione dello Stato, dalla democratizzazione della vita politica e sociale al sostegno al decollo dell'economia e, ancor prima, alla riabilitazione del sistema finanziario che l'Albania dovrà concordare con il Fondo Monetario Internazionale, anche in vista della Conferenza dei Donatori di Bruxelles per il prossimo autunno.

In tale prospettiva, già all'indomani dell'insediamento del nuovo Governo, da parte italiana si è provveduto alla convocazione, il 31 luglio, di una Conferenza Internazionale che ha fatto seguito alla Conferenza Preparatoria del 26 maggio. Questa riunione, dal Ministro stesso presieduta, e a cui ha partecipato il Primo Ministro Fatos Nano accompagnato dai Ministri degli Esteri, della Giustizia e delle Finanze, ha focalizzato i suoi lavori su un aspetto che il Ministro Dini ritiene veramente fondamentale per il futuro del Paese, e cioè il processo di normalizzazione democratica della vita istituzionale, politica e sociale, su cui basare tutti quei provvedimenti di ordine economico e finanziario che si renderanno necessari per rilanciare il sistema su basi più sane e di correttezza. Il Governo albanese ha preso in tale occasione un solenne impegno al riguardo. Va riconosciuto, nel contesto, che l'opposizione è ora

rientrata nei banchi parlamentari, un segnale che ritiene positivo e che è auspicabile inauguri una dinamica di normale dibattito democratico nel Paese.

La Conferenza è servita altresì a confermare l'identificazione dei settori in cui si rende necessario concentrare la sopra menzionata strategia di stabilizzazione da parte delle Autorità albanesi con il sostegno internazionale. È stata confermata la nozione di «condizionalità» degli aiuti, quale già stabilita nella Conferenza di Roma del 26 maggio, intesa, nell'ottica italiana, non come una penalizzazione ma come un incoraggiamento alle nuove Autorità di Governo dell'Albania perchè esse collaborino lungo le linee indicate dalla Comunità Internazionale, e segnatamente dall'Unione Europea, per il ripristino della normalità ed il graduale avvicinamento all'Unione Europea stessa.

Le prossime tappe di questo tragitto di sostegno internazionale all'Albania saranno la Conferenza dei Donatori a Bruxelles, su invito della Commissione Europea e della Banca Mondiale, e una Conferenza Ministeriale a Roma sempre in autunno, non appena esisteranno le condizioni appropriate sia nell'ambito della Comunità Internazionale che nella stessa Albania. Una tale Conferenza a livello di Ministri rappresenta infatti un evento di grande rilievo, che dovrà sancire la collaborazione esistente tra la Comunità Internazionale e il Governo albanese e i progressi che questi avrà saputo conseguire lungo il tragitto della democratizzazione.

Sul piano internazionale, il Ministro Dini sottolinea tre aspetti dell'assistenza all'Albania, che sta regolarmente procedendo secondo gli auspici dell'Italia: il primo riguarda l'OSCE, che dovrebbe continuare a svolgere una funzione di cornice di riferimento e di coordinamento per le varie azioni multilaterali di assistenza all'Albania, avvalendosi auspicabilmente ancora nei prossimi mesi dell'operato del Cancelliere Vranitzky, in veste di Rappresentante Speciale della Presidenza in esercizio; il secondo è relativo alla UEO, con il mantenimento in loco, e con un ulteriore programma di lungo termine, di una missione *ad hoc* mirata all'addestramento e alla ristrutturazione della Polizia albanese secondo canoni più avanzati e democratici; trattasi di un programma cruciale per consentire al nuovo Governo albanese di conseguire pieno e disciplinato controllo del territorio e di portare avanti la lotta alla criminalità; il terzo aspetto riguarda la NATO, che ha proceduto nel mese corrente ad inviare in Albania una missione tecnica di «*fact-finding*» con l'obiettivo di individuare quali programmi possano essere congiuntamente avviati con le Autorità albanesi per la ristrutturazione e ricostituzione delle Forze Armate sulla base della *Partnership for Peace* (PfP) in vigore dal 1993. Al riguardo è atteso un rapporto sulle risultanze della missione che dovrà essere esaminato a Bruxelles per le determinazioni del caso.

I settori summenzionati sono importanti pilastri nell'azione dell'assistenza internazionale, sui quali si innestano anche i nostri programmi bilaterali. Al riguardo il Ministro menziona i settori che sono apparsi più sensibili e per i quali da parte albanese ci è stata chiesta un'ampia e diversificata collaborazione. In particolare, ricorda che ieri a Roma, ade-

rendo ad una specifica richiesta albanese, il Ministro Andreatta ed il suo collega Brokaj hanno firmato un Protocollo d'Intesa sull'invio in Albania di una Delegazione Italiana di Esperti (DIE) per la cooperazione e l'assistenza alle Forze Armate del Paese. Oltre ai settori della riorganizzazione della Polizia locale e della ristrutturazione delle Forze Armate, l'Italia è impegnata in via bilaterale ad assistere l'Albania anche nei settori della Finanza, della Giustizia, della Pubblica Istruzione, della Sanità e del Commercio con l'Estero.

Pressochè tutte le Amministrazioni italiane hanno già operato o comunque stanno operando nei vari settori di competenza, ed è stata cura della Farnesina creare le condizioni, anche strutturali, perchè i programmi possano veramente essere avviati e condotti in piena rispondenza e collegamento con le Autorità albanesi, oltre che in coerenza con le iniziative delle sedi multilaterali, in particolare Unione Europea, OSCE, Consiglio d'Europa, UEO.

Per queste ragioni, il Ministero degli Affari Esteri ha attivato a Tirana una Delegazione Speciale, composta di un gruppo di esperti di vari Ministeri sotto la guida di un Alto Funzionario della Farnesina, ed incaricata di mantenersi in stretto contatto con le competenti Autorità albanesi e con gli Uffici internazionali in loco e di convogliare a Roma ipotesi di lavoro concrete, armonicamente modulate con quelle multilaterali. La Delegazione Speciale opererà anche in raccordo con la Commissione Interministeriale del Gen. Angioni presso la Presidenza del Consiglio.

È rilevante, inoltre – prosegue il Ministro – l'impegno dell'Italia nel settore della cooperazione allo sviluppo dell'Albania. La Conferenza di Roma del 31 luglio ha infatti sancito l'avvio di una nuova strategia internazionale più strutturata e meglio coordinata di quanto non si sia verificato in passato, fondata su di una intesa sull'individuazione delle priorità operative e su una puntuale verifica dell'applicazione, da parte del nuovo Governo di Tirana, delle misure concordate in sede internazionale.

Presupposto della ripresa dell'assistenza strutturale internazionale per la riabilitazione economica e sociale del Paese, è la messa a punto di un programma di stabilizzazione e riforma economica concordato con il Fondo Monetario Internazionale, che sta svolgendo in questi giorni una missione tecnica *ad hoc* a Tirana.

In tale quadro internazionale, in vista anche della summenzionata Conferenza dei Donatori che verrà convocata a Bruxelles in autunno, l'Italia conta di mantenere il proprio tradizionale ruolo di importante Paese donatore, finalizzando un nuovo Programma di cooperazione triennale 1997-1999, la cui formalizzazione fu bloccata nel 1996 – fra l'altro proprio per contrasti relativi ai mancati interventi per combattere il fenomeno dei fondi piramidali – e che prevede una disponibilità orientativa di 210 miliardi.

I settori d'intervento di tale programma potranno in buona misura rifarsi ai principi contenuti nella «Dichiarazione d'intenti sulla cooperazione allo sviluppo italo-albanese» del 1995, che mantiene la propria validità, anche se l'individuazione degli interventi specifici dovrà ovvia-

mente tener conto della nuova situazione venutasi a creare a seguito della crisi. Gli interventi riguarderanno in particolare il rafforzamento delle istituzioni democratiche e dell'Amministrazione, l'adeguamento del tessuto infrastrutturale e la tutela ambientale, la realizzazione dei presupposti normativi ed amministrativi per lo sviluppo del settore privato, e lo sviluppo delle attività economiche private di produzione di beni e servizi. Andranno accentuate, secondo le priorità individuate in sede internazionale, le attività nel settore sanitario, sociale e dell'educazione. Verrà inoltre mantenuta l'alta priorità riservata, in tutti i settori sopracitati, agli interventi ad elevata valenza di generazione di impiego, ed accentuata la prestazione di assistenza tecnica per far fronte alla debolezza della struttura statale che la recente crisi ha evidenziato.

Passando a trattare il problema dei rifugiati albanesi in Italia, il Ministro Dini ricorda che fin dal manifestarsi dei primi sintomi della drammatica crisi albanese, fra la fine del '96 e l'inizio del '97, l'azione del Governo italiano è stata soprattutto ispirata alla consapevolezza che occorreva recare ogni possibile contributo alle popolazioni direttamente colpite dai disordini ed aiutare al contempo le istituzioni e le autorità di quel Paese nella difficile opera della ricostruzione civile e materiale, per favorire il ritorno alla normalità ed all'ordine democratico con il ricorso, dall'Italia sostenuto, a libere elezioni in tutto il Paese.

È in questa cornice che si inquadra l'accoglienza e la protezione temporanea dei profughi albanesi giunti sulle coste italiane, ospitati fin dall'inizio con il fermo obiettivo e nella plausibile prospettiva di un loro successivo ritorno in patria, non appena, grazie anche al contributo a tutto campo dall'Italia recato sul piano politico, economico e della sicurezza, le condizioni in Albania ne avrebbero consentito il reinsediamento.

Tali principi ispiratori non sono assolutamente mutati. Tuttavia nella fissazione delle scadenze per i rimpatri vi era stato forse troppo ottimismo: il Premier albanese Fatos Nano, che ha sempre riconosciuto il ruolo fondamentale del nostro Paese per far uscire l'Albania dal caos e per ristabilirvi la pacifica convivenza, ha quindi chiesto ufficialmente all'Italia, con un accorato appello rivolto la scorsa settimana al Presidente del Consiglio, una proroga dei rientri, in considerazione delle molteplici difficoltà che il suo Governo – un Governo, non dimentichiamolo, che ha appena poche settimane di vita – si trova tuttora a dover affrontare.

È un fatto che la nuova compagine governativa albanese ha potuto mettersi al lavoro solo alla fine di luglio; sebbene notevoli e visibili progressi vadano già realizzandosi in Albania, grazie anche al contributo della Comunità Internazionale su forte impulso italiano, un rimpatrio alla scadenza del 31 agosto di migliaia di profughi, per lo più senza casa e senza lavoro, potrebbe mettere in grave imbarazzo le autorità appena insediate, sottoponendo a dura prova le ancora fragili strutture albanesi, che faticosamente si cerca di restituire alla normalità.

Pertanto, seguendo la linea della responsabile collaborazione che abbiamo da tempo adottato con quelle Autorità, il Governo non può rimanere insensibile all'appello del Primo Ministro Nano, nonostante le

successive e poco meditate dichiarazioni di esponenti del Governo albanese, che anzi hanno nel Governo italiano destato una certa perplessità e che hanno formato del resto oggetto di fermi richiami per le vie diplomatiche.

Il Ministro dell'Interno illustrerà gli orientamenti del Governo per il previsto rimpatrio dei cittadini albanesi accolti in Italia. Va sottolineato peraltro che ogni misura richiede la convinta collaborazione delle autorità di Tirana. Poichè è opportuno coagulare un consenso sulle modalità di esecuzione dei rientri con la controparte albanese, è stato istituito un gruppo di lavoro *ad hoc* italo-albanese composto da funzionari dei rispettivi Ministeri dell'Interno, degli Esteri e del Lavoro, che ha il compito di mettere a fuoco i problemi concreti posti dalle fasi di rientro e di operare insieme per il reperimento di soluzioni praticabili in merito ai rimpatri. Tale gruppo ha già tenuto due utili riunioni preliminari, l'ultima delle quali a Roma lo scorso 27 agosto, e continuerà ad incontrarsi a scadenze ravvicinate fino a riaccoglimento completato. Nulla, peraltro, che attenga all'autonoma e sovrana sfera decisionale dello Stato italiano è direttamente o indirettamente demandato alle competenze di tale gruppo: come del resto sarà dimostrato dalla Direttiva che il Presidente del Consiglio emanerà a seguito della discussione svoltasi stamani in Consiglio e della valutazione che emergerà da questa riunione delle competenti Commissioni Parlamentari.

In parallelo, andrà sollecitamente ripreso un tema che al Governo sta particolarmente a cuore, cioè quello di una definitiva formalizzazione del cosiddetto «pacchetto socio-migratorio», che comprende sostanzialmente un accordo sulla riammissione degli irregolari ed una collegata intesa sul lavoro stagionale (ad essi si accompagna anche un protocollo in materia di cooperazione fra le due polizie).

L'avvenuta normalizzazione politica in Albania, sancita dall'insediamento del nuovo Governo, induce ora a non considerare più rinviabile l'inquadramento della questione dell'immigrazione albanese in Italia entro argini solidi e precisi, con prospettive di lungo termine che consentano una volta per tutte di stabilire, da un lato, criteri di massima fermezza nei confronti di coloro che, singoli o organizzazioni criminali, continuano a cercare e favorire forme di ingresso clandestino ed illegale in Italia; e dall'altro di garantire pienezza di diritti nei confronti di chi entra legalmente nel nostro Paese per lavorare, in presenza di concrete e regolari offerte di lavoro a tempo determinato o indeterminato avanzate da parte di datori di lavoro italiani.

Tra l'altro, come è noto, il Decreto sui flussi di quest'anno, nell'ambito del «tetto» fissato di 20.000 ingressi per lavoro, consente di stabilire quote per così dire riservate per l'ingresso di lavoratori extracomunitari i cui Paesi di origine abbiano stipulato appunto intese con l'Italia per il controllo dei flussi migratori e per la riammissione degli irregolari. Tali previsioni sono state elaborate tenendo specificamente conto dei possibili sviluppi con l'Albania sul versante delle intese del menzionato pacchetto socio-migratorio.

Nel concludere su questo tema, il Ministro Dini rileva che troppo spesso, e non sempre correttamente, il problema dei profughi albanesi è

stato collegato alla più ampia questione dell'immigrazione extracomunitaria nel nostro territorio. Vi sono eventi eccezionali, che colpiscono intere popolazioni, sommovimenti civili, guerre, calamità naturali, genocidi, di fronte ai quali i Paesi in grado di offrire assistenza, di qualsiasi genere, non possono rimanere insensibili.

Per tali situazioni di emergenza, nelle quali rientra certamente il caso albanese, il Governo italiano ha previsto lo strumento della protezione temporanea, per ospitare popolazioni sofferenti e a rischio, per periodi determinati. È un istituto a cui è stato già fatto ricorso, alla stregua di altri *partners* europei dell'Unione, da ultimo in occasione della crisi ruandese del '94, e per i cittadini ex jugoslavi, per lo più bosniaci, all'inizio del '90, in quel caso con riferimento ad un numero molto più elevato di profughi. Ed è un istituto previsto espressamente nel disegno di legge sull'immigrazione, ora sottoposto all'esame del Parlamento.

Il nostro Paese si troverà ancora nella necessità di adoperarlo per venire incontro a eventuali nuove situazioni di emergenza, nella tradizione di solidarietà e di apertura che ne caratterizza la cultura e la storia. È chiaro che occorrerà rafforzare i meccanismi per rendere possibili e cogenti i rientri nei tempi stabiliti, una volta che i fenomeni eccezionali nei Paesi di origine si siano esauriti. Il ministro Dini crede però che non giovino all'Italia forzature e strumentalizzazioni su temi così delicati come quelli oggi trattati. L'impegno del Governo sulla materia migratoria è fermo ed intenso; di esso è data chiara, inequivocabile testimonianza negli articoli del disegno di legge organico sull'immigrazione, di cui egli stesso è copresentatore, che si augura vivamente possa divenire legge al più presto.

Lo scenario delineato consente di far fronte all'impegno nei confronti dell'Albania che resta importante e prioritario per la politica estera italiana, con tutti gli strumenti bilaterali e multilaterali che la gravità della crisi albanese richiede. Al rientro dalla pausa estiva, le varie sedi internazionali coinvolte, ed in primo luogo l'Unione Europea, riprenderanno il loro lavoro in favore dell'Albania e da parte italiana si curerà che l'attenzione non venga meno ma anzi venga rafforzata e prenda le necessarie forme di concretezza.

Da parte sua ritiene necessario mantenere la massima vigilanza, e continuare negli intensi contatti con la Parte albanese che hanno finora consentito importanti progressi sulla strada della stabilizzazione e democratizzazione del Paese, nella fiducia che il Governo albanese saprà assumere gli orientamenti e le decisioni più consone al comune obiettivo di creare solide premesse per un benessere duraturo della popolazione.

Ha quindi la parola il ministro dell'interno NAPOLITANO. Egli intende innanzitutto sottolineare la massima attenzione dimostrata dal Governo nei confronti del Parlamento ed in particolare verso i gruppi di opposizione per un confronto complessivo non solo su una questione tanto grave e delicata quale quella dei profughi albanesi, ma anche, più in generale, sull'intera materia dell'immigrazione in Italia e nell'Unione Europea. Ricorda in proposito che la questione, già trattata presso la I Commissione della Camera, approderà tra breve in Assemblea presso

quel ramo del Parlamento, in sede di esame del disegno di legge organico presentato dal Governo in materia. A seguito di queste considerazioni, il Governo ha ritenuto doveroso non assumere decisioni nella riunione del Consiglio dei Ministri di questa mattina, ma limitarsi a definire elementi per future direttive del Presidente del Consiglio, ai sensi della legge n. 400 del 1988, che potranno essere integrati a seguito delle valutazioni che saranno compiute in sede parlamentare.

Per la ricostruzione della materia in esame intende partire dalla precedente direttiva per il rimpatrio dei profughi albanesi del 18 giugno scorso, osservando che nella sua adozione, come del resto in precedenza ed in seguito, il Governo non si è mai discostato dai fondamentali principi di umanità e di rigore, in cui ritiene che possano ritrovarsi tanto la gran parte dei gruppi parlamentari quanto l'opinione pubblica. Sulla base di questi principi, il Governo ha deliberato di accogliere i cittadini albanesi rifugiatisi in Italia a seguito della grave situazione del loro paese; accordare loro protezione temporanea e comunque di breve durata, non superiore ai 60-90 giorni e non discrezionalmente prorogabili, indipendentemente dallo stato di rifugiati dei profughi; operare comunque una selezione caso per caso all'arrivo di essi, distinguendo fra le situazioni di chi versava effettivamente in gravi condizioni e quelle di chi poteva essere ritenuto semplicemente un aspirante immigrato. A questo scopo è stata verificata, come suggerito anche dalle Nazioni Unite, ciascuna situazione individuale, valutando gli effettivi bisogni dei singoli e respingendo quasi tremila aspiranti immigrati.

Afferma che in assenza di queste misure l'afflusso dei profughi dall'Albania sarebbe rapidamente divenuto ingovernabile per dimensioni e ritmi. Certamente, l'attenzione del Governo dovrà essere posta, come già ricordato dal ministro degli Esteri, sull'impegno per ricostruire in Albania le condizioni per la convivenza civile e per la vita organizzata; peraltro, il Governo ritiene di impegnarsi contemporaneamente per predisporre degne condizioni di vita nei centri di accoglienza realizzati sul territorio nazionale. Pertanto, l'esecutivo non ha preso in considerazione l'ipotesi di adottare un nuovo provvedimento legislativo, che sarebbe necessario per prorogare oltre i 90 giorni previsti i permessi di soggiorno finora rilasciati; si è invece deciso di procedere al graduale rimpatrio dei profughi con la collaborazione loro e del Governo albanese, anziché con misure forzose, che è sempre stato chiaro, peraltro, sarebbero state usate nei confronti dei responsabili di attività criminose (circa 440 profughi sono stati espulsi dall'Italia per questo motivo ai sensi della legge n. 39 del 1990 e altrettanti ai sensi della legge di conversione del vigente decreto legge) o di disordini, nonchè dei soggetti resisi irreperibili e successivamente rintracciati. Sul punto non intende quindi riesumare discussioni che appaiono strumentali e poco opportune.

Ricorda quindi che la direttiva del 18 giugno scorso ha opportunamente individuato nel 31 agosto il termine massimo per la permanenza dei profughi in Italia, evitando sia di non fissare alcun termine, cosa che sarebbe stata interpretata come una manifestazione di lassismo, sia di prevedere un termine molto lontano nel tempo; era peraltro previsto fin dall'inizio che i rimpatri potessero iniziare soltanto dopo le elezioni di

giugno. Il Governo ha peraltro iniziato ad affrontare la questione non appena possibile, lavorando in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni ad un'opera di informazione e persuasione verso i profughi alloggiati nei campi di accoglienza, tendente ad assicurarne il rimpatrio volontario. I profughi che hanno accettato le condizioni stabilite in questo quadro, e relative in particolare alla concessione di una specifica indennità di reinserimento in Albania, sono stati 563, subito rimpatriati; a questi si aggiungono i più di duemila profughi che sono tornati autonomamente nel loro paese. Peraltro, già da settimane appariva chiaro che il 31 agosto, alla scadenza del termine previsto, si sarebbe dovuto decidere se procedere al rimpatrio forzoso dei profughi; per scongiurare questa eventualità il Governo italiano ha intrapreso appositi contatti con il Governo albanese per pervenire a rimpatri concordati, con scambi di lettere tra i presidenti del Consiglio Prodi e Fathos Nano che hanno avuto luogo in tempi congrui ai fini della definizione dei successivi interventi. A testimonianza di ciò, già dalle dichiarazioni da lui rese alla stampa dopo l'incontro di Fiumicino con il Presidente del Consiglio risultava chiaramente la necessità di compiere ulteriori passi nei confronti delle autorità albanesi per assicurare il rispetto del vigente decreto legge, che prevede l'adozione esclusivamente di misure temporanee. Pertanto, già il 17 agosto scorso il Governo si è dimostrato pienamente consapevole dell'impegno di rispettare il termine del 31 agosto senza procedere al rimpatrio forzoso dei profughi.

In questo quadro ha operato il Gruppo di Esperti costituito in materia dal Governo, che ha innanzitutto proceduto all'individuazione delle ipotesi di deroga all'obbligo di rimpatrio, esaminando le richieste di asilo, presentate peraltro in numero non elevato e in gran parte respinte dagli organi competenti. Il Gruppo ha quindi valutato come scaglionare gradualmente i rimpatri sulla base delle caratteristiche delle singole categorie di profughi, entro un termine più lungo di quello originariamente previsto, che potrebbe essere il 30 novembre o una diversa data che sarà stabilita tenendo conto delle indicazioni parlamentari. Rimane essenziale la collaborazione del Governo albanese, ma deve essere chiaro che per quanto riguarda l'Italia il Governo ritiene essenziale rafforzare le possibilità di inserimento dei profughi albanesi nel mondo del lavoro e definire progetti di prosecuzione dell'assistenza in Albania, in particolare in favore dei minori, compito cui sta provvedendo il Ministro per la solidarietà sociale. In sede tecnica è stata inoltre ventilata la possibilità di realizzare centri di accoglienza direttamente in Albania per ospitare i profughi rimpatriati: a queste ipotesi sono seguite, come è noto, reazioni negative anche da parte di taluni esponenti del Governo albanese; peraltro, questa e le ulteriori proposte che emergeranno in sede parlamentare saranno valutate dal Governo sulla base del dibattito in corso.

Dal punto di vista delle cifre, afferma che sulla base delle attuali valutazioni e rilevazioni risultano ancora ospitati presso i centri di accoglienza 2900 profughi albanesi; 451 profughi risultano alloggiati presso altre strutture pubbliche e private; 2880 profughi dimorano presso familiari; 935 profughi sono invece ospitati da connazionali non familiari. Il totale dei profughi albanesi ammonta dunque a 7100-7200 individui: di

tutte queste persone esiste o immediata possibilità di contatto o comunque reperibilità, tenendo presente che convenzioni internazionali e leggi nazionali non consentono controlli del tipo di quelli utilizzabili nei confronti dei soggetti posti agli arresti domiciliari. Pertanto, era presente fin dall'inizio il rischio di allontanamenti senza permesso dai centri di accoglienza, tanto è vero che nel vigente decreto legge sono previste apposite sanzioni per questa ipotesi, consistenti nell'allontanamento dal territorio nazionale dei profughi che abbiano posto in essere tale comportamento. La nuova direttiva del Presidente del Consiglio dovrà riprendere in considerazione le condizioni delle deroghe all'obbligo di rimpatrio, i termini e le condizioni per il rimpatrio dei profughi, nonché gli interventi per agevolare l'inserimento nel mondo del lavoro italiano dei soggetti che resteranno sul territorio nazionale.

Ribadisce che quella dei profughi albanesi è una situazione completamente diversa da un flusso normale di immigrazione, autorizzata o clandestina che sia: questa, infatti, non si attua mediante la presentazione su vecchie carrette naviganti davanti a spiagge affollate, ma con il tentativo di approdare in punti remoti e poco sorvegliati della costa italiana, con tentativi che si ripetono ogni giorno e che sono del resto simili a quelli posti in essere nei confronti della Germania e di numerosi altri paesi europei. Peraltro, la legislazione vigente ha consentito di respingere oltre diciannovemila soggetti che tentavano di entrare clandestinamente in Italia: sono stati possibili respingimenti in misura così cospicua perchè si è provveduto per tempo ad un adeguato rafforzamento dei controlli alle frontiere, come è stato riconosciuto anche dalla Commissione per l'ispezione delle frontiere istituita nell'ambito del trattato di Schengen. Inoltre, nei confronti di tutti gli immigrati, clandestini e non, è difficile parlare di indulgenza da parte delle Forze dell'ordine o della Magistratura se si considerano i 23.500 arresti già effettuati, i 19.942 arresti che hanno avuto luogo nei primi 6 mesi del 1997 e la percentuale degli immigrati sulla popolazione carceraria italiana, pari al 20 per cento.

Ribadisce che il fenomeno dei profughi albanesi si è manifestato nell'ambito di una situazione di crisi acuta, cui sono conseguite quelle misure di asilo e protezione che sono ormai consuetudine nella pratica internazionale. Conferma comunque l'orientamento del Governo di non consentire l'emanazione, anche in una situazione di questo genere, di permessi di soggiorno permanenti o di permessi di soggiorno per motivi di lavoro in assenza di un rapporto di lavoro formalmente stabilito: si intende così evitare il moltiplicarsi di situazioni di lavoro nero e di sfruttamento dei lavoratori immigrati e favorire il regolare inserimento dei profughi albanesi. La questione dei profughi viene quindi affrontata dal Governo alla luce del diritto internazionale e nel quadro del disegno di legge organico già presentato all'esame delle Camere.

Ricorda infine che l'accordo di Schengen non prevede alcuna unificazione delle legislazioni nazionali in materia di immigrazione, ma stabilisce requisiti e adempimenti precisi che l'Italia ha puntualmente rispettato. Inoltre, a seguito dei recenti colloqui intercorsi tra lui ed il ministro degli Interni francese, sono stati messi a punto i presupposti per

la definizione di una Convenzione di cooperazione transfrontaliera tra Italia e Francia, la cui conclusione appare tanto più opportuna in un momento in cui stanno per venir meno i controlli alle frontiere e l'Italia sta per essere chiamata ad esercitare controlli anche nei confronti di soggetti provenienti da altre frontiere.

Dopo le comunicazioni dei rappresentanti del Governo, si apre il dibattito.

Il senatore JACCHIA, nel dichiararsi insoddisfatto per la risposta alla sua interrogazione, rileva preliminarmente che dagli interventi introduttivi svolti dai Ministri degli affari esteri e dell'interno traspare l'intenzione di applicare un criterio di progressività nel rimpatrio dei profughi albanesi, per cui la scadenza del 31 agosto, fissata con direttiva del Presidente del Consiglio del 18 giugno 1997, certamente non verrà rispettata. In tale contesto il ministro Napolitano ha addirittura parlato del rimpatrio forzoso come di una misura deprecabile, mentre, al contrario, ad essa fanno ricorso normalmente e senza alcuna esitazione paesi di solida tradizione democratica. Sul piano dei controlli delle frontiere, si assiste poi, proprio nell'imminenza dell'attuazione degli accordi di Schengen, a una devastante perdita di credibilità del Governo italiano, puntualmente registrata dalla stampa straniera. D'altra parte, recenti episodi, come lo sbarco di 500 clandestini sulla costa calabrese, diretti – pare – in Germania, non può non destare un serio allarme nei *partner* europei.

Vi sono – prosegue il senatore Jacchia – alcune proposte sulle quali vi è un'ampia convergenza tra le forze di opposizione: in primo luogo, occorre fissare un preciso scadenziario dei rimpatri dei profughi albanesi, sul quale il Governo dovrebbe riferire periodicamente al Parlamento, fornendo precise valutazioni numeriche, in primo luogo sul numero delle presenze sul territorio nazionale; è necessario altresì procedere senza esitazioni alla identificazione, con le conseguenti misure di espulsione o di reclusione, per coloro i quali sono entrati in Italia con lo scopo di delinquere, anche al fine di restituire fiducia alle forze dell'ordine duramente impegnate su questo versante; infine occorre pervenire ad una regolazione effettiva dei flussi migratori e, in questo quadro, da parte del Governo va ribadito l'intento di rispettare i tempi previsti per l'attuazione degli accordi di Schengen.

Il deputato GASPARRI osserva come il suo Gruppo abbia rilevato un atteggiamento del Governo di scarso rispetto nei confronti del Parlamento, considerato che l'odierna audizione dei Ministri Napolitano e Dini avviene soltanto a seguito di reiterate richieste provenienti dai Gruppi di opposizione. Questi ultimi, tra l'altro, resero possibile con il loro voto lo svolgimento della missione multinazionale in Albania, cosicché può ritenersi sussistente una titolarità comune di tutte le forze parlamentari sulla questione in esame. Sarebbe stato necessario, a suo parere, che il Governo provvedesse ad informare costantemente le Camere in merito alla gestione della vicenda dei profughi albanesi. Al contrario, il Gover-

no non ha ritenuto opportuno attivarsi neppure in presenza di una modifica sostanziale dei termini per il rimpatrio dei cittadini provenienti dall'Albania. Rileva, in tal senso, una sostanziale incapacità dell'Esecutivo nella gestione della vicenda: il Governo non è stato, infatti, in grado di garantire la sicurezza dei cittadini italiani, nè il necessario grado di solidarietà nei confronti dei cittadini albanesi, incorrendo pertanto in un doppio fallimento. Giudica, inoltre, fondate le proteste del Governo albanese in ordine alla insufficienza della politica di aiuti condotta dall'Italia nei confronti dell'Albania. A ciò si aggiunga la scarsa attenzione mostrata nei riguardi delle imprese italiane operanti in quel Paese, sempre più spesso coinvolte in azioni di danneggiamento che hanno seriamente compromesso la loro capacità produttiva e, più in generale, la serietà della politica di investimenti seguita dalle aziende italiane in Albania. In tale ottica, si inquadra anche lo sforzo, a tutt'oggi ineseguito, di verificare la correttezza dei flussi di risorse verso l'Albania.

Ricorda, inoltre, che l'attuale Governo francese, pur essendo un Governo di sinistra, ha deciso di recente che non fosse opportuno abrogare la legge sull'immigrazione, approvata su iniziativa del Governo di centro-destra, e che, anzi, fosse necessario allargare l'ambito di applicabilità del fermo amministrativo, dimostrando in tal modo un coraggio che sarebbe augurabile anche nel Governo italiano.

Quanto, più specificamente, al problema del rimpatrio dei profughi, ritiene niente affatto scontato che i 5.000 cittadini albanesi che hanno comunicato un recapito verranno senz'altro individuati al momento dell'esecuzione delle operazioni di rimpatrio. Ricorda, inoltre, che, sempre con riferimento ai profughi, il Sottosegretario Sinisi assicurò che non vi sarebbero state erogazioni di denaro ma soltanto politiche atte ad offrire opportunità di lavoro: anche su questo versante, tuttavia, le iniziali promesse del Governo non sono state mantenute, dal momento che i soldi sono stati comunque dati.

A giudizio del suo Gruppo, le priorità da tenere presenti erano quelle di evitare la dispersione degli albanesi sul territorio nazionale e di stabilire date precise che avrebbero dovuto essere rigorosamente rispettate. Fin dall'inizio, invece, la sua parte politica ha avuto la netta sensazione che le date, pur fissate, non sarebbero state rispettate. Nell'invitare, pertanto, il Governo a dare seguito con fatti concreti alle affermazioni di principio, osserva come, a parere del suo Gruppo, la data del rimpatrio debba essere individuata il più vicino possibile alla scadenza del 31 agosto, originariamente prevista come termine ultimo per il rimpatrio dei profughi albanesi. Questa posizione, del resto, non impedisce che il Gruppo di Alleanza Nazionale assuma, come ha finora fatto, una posizione di apertura su alcuni temi legati alla questione dell'immigrazione, ed in particolar modo sul problema dei lavori stagionali e della definizione delle quote di ingresso, all'interno di un'ottica improntata al realismo che eviti all'Italia di essere investita dal discredito internazionale. Del resto, rileva come il Governo Prodi avrebbe potuto, nel corso degli ultimi quindici mesi, stipulare accordi bilaterali con i Paesi di provenienza dei flussi di immigrazione, che sono invece, del tutto mancati.

Sul problema della droga, ricorda come esso rappresenti già un'emergenza, come dimostra il recente episodio avvenuto al largo delle coste pugliesi, nelle quali si è verificato uno scontro a fuoco con una imbarcazione che trasportava un carico di sostanze stupefacenti. In proposito, osserva anche come in Albania esistano coltivazioni di *cannabis*, in ordine alle quali sarebbe auspicabile che il Governo italiano intervenisse nei confronti del Governo albanese per indurlo ad adoperarsi nella lotta contro le coltivazioni di *marijuana*.

Dichiara, in conclusione, la propria insoddisfazione per le risposte fornite nella seduta odierna dai rappresentanti del Governo, che hanno confermato ancora una volta la natura fallimentare del bilancio della politica governativa in materia di immigrazione.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI rileva preliminarmente che l'emergenza costituita dal fenomeno dell'immigrazione travalica certamente i confini nazionali – come ha ricordato il Ministro dell'interno – ma per l'Italia si aggiungono ulteriori motivi di allarme, soprattutto per quel che concerne il controllo degli arrivi. Il punto relativo alle misure di respingimento, che, nel loro complesso, risultano gravemente carenti, dovrebbe quindi essere approfondito dal ministro Napolitano, soprattutto chiarendo quali sono le proposte del Governo su tale materia per il futuro.

Un altro punto riguarda la presenza della mafia albanese in Italia, considerato che recenti fonti parlamentari e governative italiane segnalano la pericolosità di tali organizzazioni criminali, ritenute in grado di commerciare armi chimiche e materiale radioattivo. Occorre che il ministro Napolitano fornisca chiarimenti sull'entità del fenomeno – che desta un vivo allarme nell'opinione pubblica – e sulla presenza eventuale di rappresentanti della mafia albanese nei campi profughi, nonché sulle iniziative di contrasto che il Ministero dell'interno intende porre in essere nell'immediato futuro.

Il deputato IERVOLINO RUSSO, dopo aver premesso di voler intervenire come parlamentare del Partito Popolare Italiano e non come Presidente della Commissione Affari Costituzionali della Camera, osserva come vada dato atto al Governo di avere agito in modo logico, coerente e incisivo tanto dal punto di vista del metodo, quanto dal punto di vista del merito. Con riferimento al metodo, è vero che la richiesta di audizione dei Ministri Dini e Napolitano è arrivata da un Gruppo dell'opposizione, ma va riconosciuto che almeno una forza politica di maggioranza si è unita a tale richiesta e lo stesso Governo ha aderito tempestivamente ad essa, impegnandosi a riferire in Parlamento prima ancora dell'adozione della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Quanto al merito, rileva come il Governo dovesse conciliare quattro differenti esigenze: la stabilizzazione socio-economica dell'Albania, la tutela dei diritti umani dei profughi albanesi in conformità al principio di solidarietà accolto dalla nostra Carta Costituzionale, lo sforzo di distinguere i profughi reali da coloro che vengono in Italia semplice-

mente per delinquere e, infine, la garanzia dell'effettività delle decisioni assunte. Al Governo va dato atto di aver dovuto agire in un momento nel quale si era creata nel Paese una logica di criminalizzazione degli immigrati che è, a suo parere, del tutto inaccettabile.

Condivide, inoltre, l'osservazione secondo cui poche migliaia di profughi albanesi non possono mettere in crisi un Paese di 57 milioni di abitanti. Riconosce, tuttavia, che il rimpatrio dei profughi risponde a indubbie esigenze di certezza del diritto. Ad ogni modo, dichiara di essere interessata, più che dalla fissazione di un'altra data, dall'accurata previsione di criteri, percorsi e procedure, in considerazione del fatto che non appaiono materialmente realizzabili rimpatri forzosi di massa. Accanto all'azione del Ministero dell'Interno e di quello degli Esteri sarà, inoltre, importante l'azione del Ministro per la Solidarietà Sociale, così come positivo è stato finora il coinvolgimento delle associazioni di volontariato.

Dopo aver affermato di nutrire molte speranze per il lavoro del Comitato misto italo-albanese, sottolinea come siano del tutto condivisibili le affermazioni del Ministro Dini circa il fatto che i profughi che verranno rimpatriati in Albania potranno comunque far ritorno in Italia nel quadro della programmazione dei flussi migratori e nel rispetto della legislazione attualmente vigente. In proposito, auspica che al decreto sui flussi venga gradualmente restituita una logica di programmazione, già parzialmente recuperata quest'anno, essendo stato il relativo decreto adottato a luglio, e non a fine anno, come in passato.

Concorda, poi, sulla necessità della cooperazione allo sviluppo in Albania. Sarebbe stato, tuttavia, auspicabile che alla posizione responsabile del Governo avesse fatto riscontro un atteggiamento dialogante delle opposizioni. In conclusione, si augura, in qualità di Presidente della Commissione Affari Costituzionali della Camera, che lo stile dialogante contraddistingua quanto meno il seguito dell'esame parlamentare del disegno di legge del Governo sull'immigrazione, in modo che sia improntato a ragionevolezza e sia sottratto a qualunque strumentalizzazione politica di parte.

Il deputato MASI concorda con i principi di umanità e rigore che, come ricordato dal Ministro Napolitano nel corso del suo intervento, hanno guidato l'azione del Governo italiano, ma rileva come a questi debba aggiungersi anche il principio di garantire la credibilità internazionale del nostro paese, credibilità, che, a detta di molti, è stata messa in discussione dai recenti avvenimenti, che sembrano evidenziare una sorta di ricatto esercitato dalle autorità albanesi nei confronti dell'Italia. Ritiene necessario inoltre sottolineare la mancanza di una politica complessiva nei confronti del tema dell'immigrazione; pur comprendendo l'impossibilità di mantenere la data del 31 agosto, inizialmente prevista per il rientro dei profughi albanesi, e pur senza voler fare questioni sulla fissazione di una ulteriore data, raccomanda al Governo di stabilire un tetto massimo di persone da inserire nell'ambito dei flussi migratori annualmente diretti verso il nostro paese. Si tratta di individuare un numero congruo di persone che possano essere accolte nel nostro paese, favo-

rendo i ricongiungimenti familiari ed assicurando la posizione di quanti abbiano diritto ad ottenere asilo politico nel nostro paese.

Sottolinea come i 5.000 profughi albanesi clandestini, tra i quali spesso si annidano soggetti legati alla malavita, debbano essere rapidamente rintracciati e posti sotto custodia nei centri di raccolta. Raccomanda altresì al Ministro degli Esteri di proseguire nella stipulazione di accordi bilaterali con i paesi di provenienza degli immigrati, per stabilire la misura dei flussi migratori annuali verso l'Italia.

Il provvedimento sull'immigrazione, attualmente in discussione alla Camera, deve certamente essere approvato in tempi ragionevolmente brevi, ma occorre altresì licenziare una normativa adeguatamente ponderata, puntando ad ottenere la collaborazione delle forze di opposizione; a questo riguardo, ritiene di dover ripetere, anche in questa sede, la necessità, già da lui sottolineata, di abbinare i progetti di legge sull'asilo politico e sull'immigrazione, in quanto si tratta di realtà tra loro strettamente collegate.

Sul tema della prevenzione e del contrasto dell'afflusso dei profughi clandestini, sarebbe stato preferibile che il Governo reiterasse il decreto in materia emanato dal ministero Dini, piuttosto che affidarsi alla normativa contenuta nei progetti di legge il cui esame non si è ancora concluso.

Il deputato MANCUSO, intervenendo sull'ordine dei lavori, considera difficile rispettare il termine massimo di 10 minuti per gli interventi di ciascun gruppo, garantendo al tempo stesso la necessaria completezza del dibattito in corso: chiede a riguardo un chiarimento al Presidente.

Il Presidente MIGONE assicura il collega Mancuso che nessun intervento ha finora superato il termine di 10 minuti: naturalmente, quanti si sono avvicinati maggiormente a tale termine hanno lasciato minore spazio ai propri colleghi di gruppo; raccomanda comunque a tutti di favorire l'ordinato svolgimento del dibattito.

Il deputato MUSSI ricorda come anche il suo Gruppo si sia associato alla richiesta al Governo di riferire dinanzi alle Commissioni parlamentari circa il problema dell'immigrazione albanese.

Ritiene che il Governo, sostenuto dal Parlamento, abbia affrontato con onore la difficile prova della crisi albanese; la decisione di partecipare alla missione di pace in Albania fu votata a larghissima maggioranza, e si è rivelata alla luce dei fatti, giusta, in quanto ha permesso di evitare la dissoluzione di una nazione tanto vicina al nostro Paese, nel cuore dei Balcani. Siamo ora nella fase della stabilizzazione, particolarmente importante anche per la sicurezza del nostro Paese: occorre operare al fine di passare alla fase della ripresa e della piena ricostruzione dello Stato albanese, realizzando una politica di sostegno economico e di cooperazione. Tale cooperazione – ed occorre che ciò sia chiaro anche agli albanesi – deve significare la ricerca di soluzioni comuni e non la proposizione di ricatti inaccettabili.

Dopo la liberazione dal regime dittatoriale, ci fu, in Albania una sorta di fuga verso una vita migliore, per molti versi verso una vita più facile, che ha fomentato, in alcuni casi, l'insorgere di fenomeni criminali.

L'impegno italiano in Albania non potrà certo concludersi nel giro di pochi mesi: in questo momento siamo impegnati nella gestione dei rifugiati che, a partire soprattutto dal marzo scorso, sono stati accolti nel nostro Paese; il ministro Napolitano ha fornito dati ragionevolmente precisi sul numero di tali persone, evidenziando come il termine per il loro rimpatrio, inizialmente fissato al 31 agosto, non fosse realistico. Ritiene che la polemica sviluppatasi nel corso di quest'ultimo mese su questi problemi abbia raggiunto toni ingiustificati: considera opportuna, al contrario, la decisione del Governo di rinviare quella scadenza, nel rispetto di quei principi di solidarietà e di rigore precedentemente richiamati dal ministro Napolitano. Ricorda come la Convenzione di Ginevra del 1951, sebbene non richieda agli Stati firmatari di lasciare entrare i rifugiati nel proprio territorio, escluda l'applicazione di sanzioni nei confronti di tali soggetti; sebbene manchi, allo stato attuale, una normativa internazionale relativa ai rifugiati economici, mancando di essi una precisa nozione giuridica, rileva come si stia progressivamente instaurando una prassi che ricomprende tra i rifugiati anche quanti lasciano il loro Paese per motivi economici.

Quanti si sono resi irreperibili dopo l'entrata nel nostro Paese devono essere individuati ed espulsi rapidamente, mentre per quanti si macchinano di atti di delinquenza devono essere applicate le sanzioni penali previste; per la maggior parte dei casi, tuttavia, l'immigrazione albanese è composta di persone e famiglie che versano in gravi condizioni economiche: per essi occorre prevedere un adeguato scaglionamento dei rientri in patria. Sottolinea infine la necessità di concludere in tempi brevi l'esame dei provvedimenti sull'immigrazione attualmente all'esame del Parlamento.

Secondo il senatore LA LOGGIA la consapevolezza delle obiettive difficoltà che il Governo italiano ha incontrato nel fronteggiare la crisi albanese non può esimere dall'esprimere alcune critiche, poichè è evidente che in questi mesi si sono accumulati ritardi ed omissioni. Non solo il termine fissato per il rientro dei profughi non è stato rispettato, ma è presumibile che eventuali ulteriori termini possano essere anch'essi travolti dall'emergenza, mentre appare invece necessario sottolineare che il rigoroso rispetto delle regole in materia di immigrazione è indispensabile per non ingenerare il convincimento che in Italia si può entrare come e quando si vuole, legittimamente o illegittimamente. Questo aspetto non è stato adeguatamente valutato dal Governo: è urgente invece che si adottino quanto prima misure di solidarietà concreta, nel rispetto degli accordi di Schengen e partendo dalle categorie più deboli, relativamente ai flussi e alle modalità dell'accoglienza. Al tempo stesso deve essere decisamente migliorato e rafforzato il regime dei controlli, partendo dai controlli all'esterno del territorio nazionale. In proposito va ricordato che il recente sbarco di clandestini curdi in Calabria ha mo-

strato a sufficienza l'inadeguatezza delle strutture preposte alla sorveglianza dei confini.

Sul piano degli interventi volti a favorire la ripresa dell'economia albanese, occorre che il Governo italiano, senza accettare ricatti, assuma precise iniziative, a partire dal sostegno agli imprenditori italiani, gravemente colpiti dalla crisi dei mesi scorsi, e in grado di concorrere in misura decisiva al rilancio del sistema produttivo albanese.

Le forze politiche che si riconoscono nel Polo della libertà ritengono pertanto prioritario affiancare a concreti interventi di accoglienza e di solidarietà tutte le misure orientate a maggior rigore nei confronti di coloro i quali costituiscono un problema per la sicurezza e l'ordine pubblico nell'ambito del territorio italiano.

Il deputato BUTTIGLIONE rileva innanzitutto come le vicende di questi ultimi mesi abbiano determinato un grave *vulnus* del prestigio dello stato e della nazione italiana: si è data infatti l'impressione che chiunque possa entrare ed uscire a piacimento dal nostro territorio, incentivando così l'immigrazione clandestina. Il termine inizialmente fissato per il rimpatrio degli immigrati albanesi non è stato rispettato, generando un diffuso scetticismo sulla possibilità che gli ulteriori termini che saranno stabiliti siano effettivamente rispettati. Il personale delle forze di polizia preposto al controllo delle frontiere appare demoralizzato, manca dei mezzi necessari a svolgere le sue funzioni ed è privo di direttive precise: in queste condizioni teme che il fenomeno dell'immigrazione clandestina possa assumere caratteri di maggiore aggressività e violenza. In conseguenza di tale debolezza si è diffusa l'idea che l'Italia sia un paese indifeso rispetto a tali flussi migratori: ciò attira ulteriormente l'immigrazione clandestina, che spesso porta con sé fenomeni di traffico di droga e di armi.

L'Italia è perfettamente in grado di accogliere ben più di 10.000 profughi albanesi, ma ciò deve essere il frutto di una libera decisione: la solidarietà deve essere il frutto di una scelta autonoma del Paese; occorre inoltre venire incontro, prima di accogliere immigrati stranieri, ai bisogni di molti nostri connazionali, che spesso versano in condizioni peggiori di quelle dei profughi albanesi.

I flussi migratori diretti verso il nostro Paese devono poter essere programmati, evitando così le tensioni e le conseguenze negative derivanti da arrivi incontrollati; occorre altresì dotarsi di una normativa che permetta l'immediato respingimento o l'espulsione di quanti entrino illegalmente nel nostro territorio, fermando le nuove ondate migratorie che si stanno preparando. E' necessario inoltre approntare efficaci strumenti di controllo degli albanesi ospiti, evitando che, come spesso è accaduto in questi ultimi mesi, essi si sottraggano al controllo delle autorità di Polizia.

Sottolinea la necessità di intervenire presso il Governo albanese affinché questo si renda garante del rispetto dei diritti umani, ricordando, a questo proposito, la vicenda del fondatore del partito Socialdemocratico albanese, il quale ha di recente iniziato uno sciopero della fame per protestare contro le violazioni dei diritti dell'opposizione perpetrati dal

Governo del premier Nano. E' altresì necessario rilanciare gli investimenti produttivi in Albania, riattivando il sistema dei trasporti e portando aiuto concreto a quelle imprese italiane che avevano effettuato investimenti in quel paese. Considera opportuno inoltre regolamentare il lavoro stagionale degli albanesi in Italia, rilanciando anche l'idea, circolata in ambienti governativi, di costruire, a spese del nostro paese, centri di raccolta sullo stesso territorio albanese, in modo da favorire il reinserimento dei soggetti ivi ricoverati.

Non ritiene ci si debba sottrarre a quegli obblighi di solidarietà umana e cristiana che anch'egli considera fondamentali, ma non si può nemmeno sottrarre allo Stato e al popolo italiano il diritto di esercitare la sovranità sul proprio territorio.

Il deputato MORONI si dichiara fortemente a disagio per le dichiarazioni testè rese dal deputato Buttiglione, che incoraggiano la xenofobia ed il razzismo. Vorrebbe invece che tutti ricordassero che nel caso degli albanesi si tratta di profughi e non di immigrati clandestini: questa confusione è voluta dai gruppi di opposizione, come erano volute le vergognose generalizzazioni e le speculazioni attuate nei giorni scorsi nei confronti di tutti gli immigrati, trattati indistintamente alla stregua di criminali.

Ringrazia i rappresentanti del Governo per la volontà dichiarata di rifiutare logiche emergenziali ispirate dall'emotività e sollecitate da talune forze politiche e da alcuni mezzi di comunicazione, nonché per la disponibilità ad operare sulla base della presa d'atto della situazione reale che dimostra come i profughi non sono criminali. Inoltre, i motivi del loro accoglimento e della loro protezione non sono caduti: la situazione di emergenza e di crisi persiste infatti in Albania, dove ci si trova di fronte ad una situazione persistente di pericolo e di impossibilità ad assicurare l'ordine pubblico. Invita pertanto il Governo ad un coerente comportamento concreto: l'Italia ha sostenuto la missione di pace in Albania, appoggiata anche dai gruppi parlamentari di opposizione che oggi sembrano criticare il prolungarsi di tale impegno, e tale missione non si è ancora esaurita ma va anzi continuata per non vanificare gli sforzi compiuti fino a questo momento e garantire il rispetto in Albania delle normali condizioni di vita civile e democratica.

Occorre dunque una gestione razionale e realistica della questione dei profughi e la presa d'atto di una situazione oggettiva che impone di continuare la collaborazione con l'Albania e di assicurare nel contempo le migliori condizioni per la permanenza in Italia dei profughi. In questo contesto, porre un termine qualsiasi non ha senso: infatti, mantenere in Italia 10.000 profughi non creerebbe particolari problemi al nostro paese, mentre il loro ritorno in patria creerebbe sicuramente gravi problemi all'Albania. I profughi che si sono allontanati senza permesso dai centri di accoglienza hanno solo attuato un disperato tentativo di inserirsi stabilmente nel mondo del lavoro italiano, e la loro esperienza ribadisce la necessità di non fissare un termine puramente teorico, ma di rinviare ogni decisione al determinarsi delle idonee condizioni.

Sottopone inoltre all'attenzione del Governo l'opportunità di introdurre tra le deroghe all'obbligo di rimpatrio già previste anche un'apposita deroga in favore dei lavoratori stagionali.

Conclude chiedendo infine al Governo una scelta politica coraggiosa che gli consenta di non subire le pressioni, ispirate dalla mera logica del consenso elettorale, di una parte del paese e delle forze politiche, ma che permetta invece di compiere la scelta coraggiosa di informare i cittadini e di educarli verso una politica responsabile di accoglienza e di convivenza. Occorre infatti tener conto che l'Italia registra una presenza di immigrati inferiore a quella degli altri paesi europei; che il tasso di criminalità degli immigrati e dei residenti è il medesimo; che il mercato del lavoro ha bisogno di manodopera; che gli immigrati subiscono in continuazione reati anche gravi. Misure come le espulsioni di massa e la chiusura delle frontiere sono palesemente inefficaci a contrastare flussi migratori determinati dalla necessità più impellente: l'unico modo per contrastare il fenomeno della clandestinità è quello di disciplinare canali d'ingresso regolari nel nostro paese.

Il senatore LUBRANO DI RICCO dichiara preliminarmente che le dichiarazioni del Governo relative al differimento del termine del 31 agosto per il rimpatrio dei profughi albanesi sono condivise dalla sua parte politica che, già in altre occasioni, aveva sostenuto l'esigenza di prevedere tempi più ampi per i rientri. Destano invece perplessità alcune notizie di stampa sulla graduazione dei rientri e sui criteri con i quali potrebbe essere fissato l'ordine delle precedenza e, a tale proposito, richiama l'attenzione sulla necessità che il Governo valuti attentamente le modalità di attuazione di un eventuale scaglionamento del rimpatrio.

Il Gruppo Verdi-l'Ulivo ha altresì caldeggiato l'adozione di misure volte ad agevolare l'assunzione dei cittadini albanesi rifugiati in Italia con contratti di lavoro a termine ovvero - ove se ne presenti la possibilità - a tempo indeterminato, con la conseguente iscrizione nelle liste di collocamento.

Dopo aver sottolineato che il termine per il rientro dei profughi deve essere fissato tenendo comunque conto delle condizioni obiettive del paese di provenienza, il senatore Lubrano di Ricco si dichiara in netto disaccordo con quanti, anche nel corso del dibattito odierno, hanno proposto l'istituzione di una sorta di campi profughi in territorio albanese: si tratta a suo avviso di una proposta che lede i diritti dei singoli e la sovranità dello Stato albanese.

In conclusione, dopo aver auspicato il rafforzamento dell'azione diplomatica, economica e sociale volta al ripristino di condizioni di normalità e stabilità in Albania, il senatore Lubrano di Ricco esprime l'auspicio che tale impegno costituisca una priorità per il Governo italiano.

Il deputato LA MALFA ringrazia innanzitutto i rappresentanti del Governo per il quadro accurato offerto alle Commissioni e afferma che è necessario tenere distinte la questione dei profughi albanesi dalla più generale materia dell'immigrazione nel nostro paese: infatti, per la parti-

colare collocazione geografica dell'Albania e per i rapporti storicamente intessuti tra l'Italia e questo paese, gli italiani debbono considerare il problema albanese come una questione a se stante che comporta obblighi e vincoli del tutto particolari. In una prospettiva storica, la responsabilità dell'Italia verso l'Albania è innegabile, per cui nei confronti dei profughi albanesi occorre usare maggiore comprensione che nei riguardi di altri soggetti provenienti da realtà territoriali diverse.

Ciò premesso, osserva che in effetti nel caso dei profughi albanesi il Governo italiano ha dato l'impressione prima di confermare la prevista scadenza del 31 agosto e poi di smentirla in un secondo momento, anche a seguito delle proteste di taluni componenti del Governo albanese che opportunamente il Ministro degli esteri Dini si è premurato di stigmatizzare. Comunque, al di là di questi aspetti di incertezza, ritiene che nella fissazione della nuova data per il rimpatrio dei profughi albanesi il Governo possa provvedere in via autonoma, in considerazione delle condizioni e del momento che appariranno più opportuni allo scopo.

Diverso è invece il discorso sul problema generale dell'immigrazione in Italia: in questo caso la questione è infatti quella di pervenire all'espulsione degli immigrati clandestini. Per quanto ciò possa apparire sgradevole, è necessario procedere con efficacia e con severità su questo punto, se si vogliono evitare reazioni da parte dei sindaci e dei cittadini italiani che esporrebbero il nostro paese a rischi di razzismo e xenofobia. Sul punto chiede al Ministro dell'Interno di comunicare alle Commissioni se la cifra di 19.000 immigrati espulsi dal nostro paese si riferisca a soggetti accompagnati alla frontiera oppure a soggetti nei confronti dei quali sia stato emesso decreto di espulsione.

Conclude ribadendo l'invito al Governo a tenere distinte, per quanto possibile, le due questioni nelle prossime decisioni che dovranno essere adottate tanto in sede di definizione della nuova direttiva del Presidente del Consiglio, tanto in sede di esame parlamentare del disegno di legge complessivo presentato dal Governo alle Camere.

Il deputato TREMAGLIA ricorda innanzitutto il ruolo determinante dei gruppi di opposizione per l'attuazione della recente svolta nella politica estera italiana, costituita dalla deliberazione della missione di pace in Albania: tale svolta ha infatti evitato il caos e rafforzato la credibilità del nostro paese a livello internazionale.

Sulla questione specifica dell'accoglienza ai profughi albanesi, non può fare a meno di criticare quanto affermato dai rappresentanti del Governo e della maggioranza parlamentare: infatti, tale accoglienza non è stata affatto espletata nei termini più efficaci e più umani, costantemente auspicati dal Gruppo di Alleanza Nazionale e viceversa osservati soltanto a parole dal Governo. Sono mancati programmi concreti e discorsi di prospettiva per i profughi, che non possono essere assimilati agli immigrati clandestini e, come questi, espulsi legittimamente dal nostro paese. Inoltre, ricorda che nell'accordo bilaterale concluso tra Italia e Albania si prevede la possibilità per la Marina Militare Italiana di entrare nelle acque territoriali albanesi e di svolgervi operazioni fino ad una certa di-

stanza dalla costa: nonostante ciò, circa 200 albanesi continuano ogni giorno a sbarcare sul territorio italiano e più della metà di essi fa perdere le sue tracce e va ad alimentare il mercato del lavoro nero e dello sfruttamento. Chiede pertanto ai rappresentanti del Governo di attivarsi allo scopo di pervenire alla stipulazione con l'Albania di un nuovo accordo bilaterale che consenta al nostro paese non solo di vigilare le coste albanesi, ma anche di operare sulle coste stesse allo scopo di meglio contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

D'altra parte, la repressione e le espulsioni non possono essere sufficienti, da sole, a porre termine a tale fenomeno: occorre invece collaborare efficacemente alla ripresa e allo sviluppo dell'economia albanese, di modo che gli albanesi possano restare a lavorare nel loro paese in condizioni di sicurezza e di dignità.

Ricorda infine che dal punto di vista politico l'Italia ha storicamente un particolare ruolo verso l'area balcanico-danubiana: anche in considerazione di ciò è necessario che l'Albania non continui ad essere abbandonata a se stessa, come è accaduto nei trascorsi 50 anni di regime comunista, ma che sia viceversa seguita ed assistita in maniera particolare dallo stato italiano. Sottopone pertanto ai rappresentanti del Governo queste critiche affinché possano tenerne conto in un'ottica costruttiva e per la definizione di una politica di lungo periodo.

Il deputato FRATTINI, ricollegandosi anche all'intervento del collega Tremaglia, ricorda come la missione di pace in terra albanese abbia contribuito a rafforzare notevolmente il prestigio internazionale dell'Italia: occorre ora prendere le iniziative necessarie per salvaguardare tale prestigio, senza abdicare alla sovranità nazionale. Condivide l'osservazione, fatta anche dal ministro Napolitano, secondo la quale il fenomeno dei rifugiati albanesi deve essere tenuto distinto dall'immigrazione nel suo complesso; occorre tuttavia considerare i caratteri peculiari dell'ondata migratoria albanese, rafforzando le sanzioni e dando applicazione alle norme in materia vigenti. Sottolinea l'importanza di garantire l'efficacia dei controlli sul territorio e nota come la scelta di affidare la gestione dei centri di accoglienza ai volontari della Protezione Civile, privi dei poteri di Polizia, abbia forse favorito la scomparsa di molti immigrati. Segnala inoltre al Ministro degli Interni la necessità di chiarire se, tra quanti hanno scelto la clandestinità, non vi siano persone segnalate per traffico di stupefacenti, oppure appartenenti a frange deviate dei servizi di sicurezza albanesi e se esistano legami tra le organizzazioni che gestiscono il traffico degli immigrati clandestini albanesi e quelle che esercitano analoghe attività con la Turchia o con i paesi del Maghreb. Chiede infine al Governo di assumere un forte impegno per assicurare agli immigrati regolari un'accoglienza degna di questo nome, procedendo ad espellere quanti si siano introdotti illegalmente nel nostro territorio.

Il deputato CALZAVARA ritiene che i motivi che hanno reso necessaria l'odierna seduta risiedano nella disastrosa situazione causata dal fenomeno dell'immigrazione clandestina: le vicende degli immigrati albanesi devono essere inquadrare nell'ambito del più generale problema

degli extracomunitari, che si vanno sempre più localizzando in Padania.

Occorre realizzare una programmazione seria delle politiche su questi temi, intervenendo incisivamente nei paesi di origine degli immigrati ed affermando con forza il principio secondo il quale quanti risiedono nel nostro territorio devono rispettare le leggi ivi vigenti. Attenzione prioritaria deve inoltre essere data, prima ancora che agli immigrati, ai cittadini italiani che si trovino in condizioni di bisogno.

Gli aiuti a pioggia che fin dal primo esodo furono indirizzati verso l'Albania erano stati concessi sotto la minaccia di una vera e propria invasione di profughi albanesi e garantendo l'assegnazione degli appalti relativi a numerose imprese italiane.

A questo riguardo chiede se corrispondano a verità le notizie circa pressioni effettuate nei confronti del Governo da parte di gruppi imprenditoriali privati italiani affinché esso mantenesse un atteggiamento morbido nei confronti dell'immigrazione albanese, e se sia altresì vero che alla società Nomisma sia stata affidata la gestione di fondi per aiuti all'Albania.

Il deputato GIOVANARDI, nel ribadire la propria convinzione circa il fatto che i clandestini non vengono respinti con la dovuta tempestività, esprime l'auspicio che il Governo adotti un decreto legge in base al quale si preveda che gli immigrati clandestini vengano immediatamente sottoposti alla misura del respingimento laddove esista una dogana alla frontiera. Ciò non significa che il suo Gruppo non sia aperto ad un dialogo costruttivo sul tema dell'immigrazione, tanto più che la sua parte politica è, ad esempio, favorevole al riconoscimento ai cittadini stranieri extracomunitari del diritto di voto nelle elezioni amministrative.

In conclusione, osserva come la tempestività del rimpatrio dei clandestini sia strettamente legata ad una precisa volontà politica in tal senso, come dimostra l'episodio del rimpatrio disposto qualche anno fa dall'allora Ministro dell'Interno Scotti in sole 48 ore. L'attuale situazione è, invece, tale da non impedire che gli extracomunitari marocchini o tunisini che arrivano a Lampedusa o a Porto Empedocle ricevano il foglio di via, il quale consente loro di far perdere le proprie tracce nei successivi dieci giorni.

Interviene quindi il senatore FOLLONI, a giudizio del quale emerge con evidenza il senso di impotenza del Governo italiano a superare lo stato di emergenza creatosi con l'afflusso degli immigrati albanesi sulle coste pugliesi. Al momento, infatti, il Governo non è in grado di garantire la conclusione della emergenza dei profughi albanesi. A questo punto l'Esecutivo è chiamato a rassicurare i cittadini soprattutto sul fronte dell'ordine pubblico e del controllo del territorio, approntando al più presto strumenti atti ad impedire l'arrivo di nuovi clandestini. Dopo aver ribadito la posizione della sua parte politica, favorevole alla missione militare in Albania e ad un intervento di ricostruzione e sostegno del paese balcanico, sollecita il Governo

a portare avanti gli obiettivi di solidarietà e ricostruzione di quel paese.

Il senatore RUSSO SPENA fa presente che il problema del rimpatrio dei profughi albanesi – che alcuni tendono strumentalmente a confondere con quello dei clandestini extracomunitari – rappresenta una questione sicuramente complessa, che il Governo deve affrontare con compostezza e serietà. Più in generale, la questione della immigrazione richiede un intervento organico strutturato su principi di solidarietà e di cooperazione, respingendo ogni populismo e scorciatoia di carattere xenofobo. Se sull'invio dei militari in Albania il Gruppo di Rifondazione comunista era stato in aperto disaccordo con il Governo, oggi l'orientamento dell'Esecutivo appare pienamente condivisibile. La sua parte politica ritiene infatti fondamentale costruire un rapporto di cooperazione tra Italia e Albania, al fine di ricostruire completamente la struttura economica e politica del paese balcanico, stremato da decenni di dittatura e dalla profondissima crisi creata dal fallimento del sistema delle piramidi finanziarie.

A giudizio del senatore CARUSO il Governo ha gestito l'afflusso dei clandestini albanesi sul territorio italiano in maniera totalmente fallimentare, come sta a dimostrare l'enorme numero di immigrati sottrattisi ai controlli e ormai definitivamente irreperibili. Il vero problema della questione immigrati è l'impossibilità di rendere esecutivi i decreti di espulsione dei clandestini. La farraginosità delle procedure e l'eccessivo garantismo sono oggettivamente fattori che facilitano le organizzazioni criminali che sfruttano il mercato dei clandestini. Solo la loro immediata espulsione può costituire un valido strumento di deterrenza.

Il deputato ORLANDO esprime solidarietà con la linea liberale adottata dal Governo, linea che non è fiscale nè poliziesca. Per queste ragioni, ritiene di dover incoraggiare l'Esecutivo affinché la prossima direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri sia ancora più aperta e liberale nei confronti dei cittadini albanesi e contribuisca, al contempo, a rendere edotto il Governo albanese circa gli obblighi di rispetto della democrazia interna e delle regole che presiedono alla convivenza internazionale su di esso gravanti. Si augura, inoltre, che la direttiva del Governo si ispiri alla provocazione contenuta in un editoriale di qualche giorno fa de *L'Unità*, il quale ha formulato l'invito a «tenerci gli albanesi». Nell'aderire a tale provocatoria proposta, ricorda di averla avanzata già sei anni fa sulle colonne del quotidiano *Il Giornale* in un articolo dal titolo «I nostri immigrati», nel quale si evidenziava che ogni Paese ha dei doveri verso la comunità internazionale ed in particolar modo verso i Paesi maggiormente bisognosi. Nel dichiararsi convinto che l'Italia avrà sempre più bisogno di immigrati, rinnova l'auspicio di una apertura delle frontiere indipendentemente dalle irresponsabili dichiarazioni del Governo albanese, in merito alle quali esprime solidarietà ai Ministri Dini e Napolitano.

Già il Presidente degli Stati Uniti Lyndon Johnson negli anni '60 lanciò un programma di assistenza all'immigrazione, in ciò indotto dalla constatazione che la frontiera con il Messico era continuamente attraversata da immigrati clandestini. In proposito, si domanda se anche l'Italia non debba dotarsi di un programma del genere: un primo tassello di questa iniziativa sarebbe costituito dalla scelta di continuità tra lo spirito della missione «Alba» e le linee ispiratrici della futura direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri. Del resto, intervenendo alla Camera, aveva sottolineato la necessità che l'impegno del Governo italiano non dovesse limitarsi ai soli profili militari e di ordine pubblico, ma dovesse essere indirizzato anche sul versante della cooperazione in campo sociale, sanitario e culturale, con l'obiettivo di promuovere la diffusione della cultura della legalità, il che, tra l'altro, significa contenere nell'alveo della legalità albanese quegli imprenditori italiani che operano in Albania e garantire l'osservanza della legalità italiana da parte dei cittadini albanesi che arrivano nel nostro Paese.

Interviene quindi il senatore DOLAZZA, a giudizio del quale è palese la difficoltà delle forze dell'ordine a controllare con efficacia gli immigrati clandestini, anche per l'eccessivo garantismo normativo. Le forze dell'ordine non rendono esecutivo, infatti, nessun decreto di espulsione, garantendo di fatto l'impunità degli immigrati clandestini e di coloro che, tra essi, commettono reati. Nei territori del nord Italia, infatti, è ormai evidente il rapporto tra immigrazione clandestina e tasso di criminalità.

Intervenendo per la replica, il Ministro dell'interno NAPOLITANO giudica confortanti i toni e le sollecitazioni usati da tutte le forze parlamentari, anche di opposizione, per affrontare con serietà ed approfondimento la questione dell'immigrazione. Ricorda infatti che nelle prossime settimane riprenderà il confronto parlamentare sul disegno di legge presentato dal Governo, il cui criterio ispiratore è costituito dall'equilibrio tra le esigenze di definire regole chiare per consentire l'afflusso regolare di lavoratori extracomunitari in Italia e quelle di contrastare con la massima fermezza l'ingresso irregolare e clandestino. Dichiara inoltre fin da adesso la disponibilità del Governo a valutare modifiche e miglioramenti di tale proposta normativa, a condizione che l'equilibrio descritto non venga alterato. E' stata giustamente sottolineata l'esigenza di modificare la disciplina delle espulsioni, ma anche l'intera materia della regolazione degli ingressi e dei flussi immigratori va affrontata. All'onorevole Buttiglione, il Ministro fa presente di non condividere assolutamente i toni catastrofici con i quali egli ha descritto l'azione di contrasto all'immigrazione clandestina, ricordando i lusinghieri riconoscimenti arrivati al Governo italiano in sede internazionale. Per quanto riguarda la proposta, da alcuni avanzata, di accogliere semplicemente in Italia i profughi albanesi, il Ministro fa presente che tale orientamento costituirebbe un precedente piuttosto delicato. Per quanto riguarda gli albanesi, quindi, il Governo ha scelto una strada di un rimpatrio graduale e non forzoso. Più in generale il Ministro ricorda che il controllo sull'immigrazione clande-

stina, ai sensi della cosiddetta legge Martelli, consente, alle forze dell'ordine di operare il respingimento, in zona di frontiera o nell'immediata prossimità della frontiera, degli immigrati clandestini, oppure di decretarne l'espulsione. Il problema dell'immigrazione, che tutti i paesi europei debbono affrontare, si riassume nella esigenza di equilibrare la garanzia nei confronti degli immigrati regolari e la fermezza verso i clandestini, con la consapevolezza che intorno all'immigrazione clandestina crescono e prosperano le grandi organizzazioni criminali.

Per quanto riguarda la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri sul rimpatrio degli albanesi, ritiene di poter accogliere la raccomandazione di fissare modalità e termini che possano ragionevolmente essere rispettati dall'operazione di rimpatrio.

Su una specifica richiesta dell'onorevole Giovanardi, il Ministro Napolitano fa presente che il Governo non intende adottare ulteriori decreti-legge.

Interviene per la replica il Ministro DINI, il quale riassume le ragioni della solidarietà e del sostegno che l'Italia, quale grande paese industriale, non può non avere nei confronti dell'Albania. Il Governo è orientato a definire una soluzione concordata con il nuovo Governo albanese, che consenta una certa flessibilità nella gestione del rimpatrio dei profughi. Egli ricorda inoltre che tale orientamento ha ricevuto anche il pieno consenso dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati. Verranno quindi rimpatriati per primi i clandestini che si sono resi irreperibili e coloro che non hanno con se la famiglia, mentre verranno valutate le situazioni di particolare bisogno. Più in generale, è in via di definizione il pacchetto socio-migratorio che conterrà gli strumenti per un'azione di sostegno di carattere sociale ed economico in Albania. Per quanto riguarda le imprese italiane che hanno subito danni, fa presente che le autorità albanesi non escludono il risarcimento in caso di danni accertati: anche in questo caso si tratta di inserire gli interventi in un pacchetto mirato di sostegni finanziari. Per quanto riguarda la politica italiana sull'immigrazione ribadisce la netta distinzione tra i rifugiati e i profughi - per i quali non è possibile porre alcun limite - e gli immigrati regolari - per i quali è legittimo definire con i paesi di provenienza flussi e quote di immigrazione.

Il Presidente MIGONE, dopo aver ringraziato i due ministri per la disponibilità dimostrata, concede la parola ad alcuni senatori e deputati per ulteriori richieste di chiarimenti ai ministri medesimi.

Il senatore VERTONE GRIMALDI rileva che l'osservazione del senatore Russo Spina sulla più bassa soglia di tolleranza dell'Italia rispetto ad altri paesi stranieri nei confronti del fenomeno dell'immigrazione è meritevole di una attenta riflessione: infatti, ciò non è agevolmente spiegabile per un paese in larga misura estraneo a culture razziste o xenofobe. D'altra parte, quando il Ministro dell'interno parla di rigore e si richiama al tempo stesso a valori di solidarietà e generosità, va ricordato che tutto ciò non può non fondarsi su una solida difesa della so-

vrantà nazionale. Nella vicenda oggetto del dibattito odierno, vi sono stati vistosi difetti di comunicazione da parte del Governo italiano, difetti che hanno consentito l'uso di toni non molto accettabili da parte di esponenti di spicco del Governo di Tirana.

In generale – prosegue il senatore Vertone Grimaldi – nella formazione degli atteggiamenti di intolleranza richiamati dal senatore Russo Spena vi è una notevole responsabilità della cultura di sinistra che, sul tema dell'immigrazione, ha favorito il diffondersi nella società di una sensazione di impotenza delle istituzioni e di rinuncia a un esercizio pieno della sovranità.

Il deputato GIOVANARDI osserva come il mese di agosto sia stato contrassegnato da diversi episodi legati al fenomeno dell'immigrazione, primi fra tutti i casi di Rimini e Padova, i fatti accaduti in Abruzzo e quelli riguardanti più specificamente cittadini albanesi. Per questi motivi, si sarebbe aspettato dal Governo qualcosa di più della semplice affermazione che è all'esame della Camera un disegno di legge del Governo di disciplina del fenomeno dell'immigrazione e che non sarà possibile rispettare il termine del 31 agosto per il rimpatrio dei profughi albanesi.

Sottolinea, in particolare, il fatto che nel nostro Paese non sono praticamente possibili i respingimenti, in quanto gli immigrati hanno a disposizione dieci giorni di tempo per disperdersi sul territorio a seguito dell'adozione di una misura di respingimento. Fa presente, pertanto, che il Polo per le Libertà chiede fermamente che si faccia fronte con misure efficaci ai flussi migratori clandestini, ricordando in proposito come alcuni Prefetti gli abbiano personalmente confessato l'impotenza delle autorità di Pubblica Sicurezza a dare esecuzione alle misure di respingimento.

Il ministro NAPOLITANO, interrompendo il deputato Giovanardi, fa presente che nella notte tra il 26 e il 27 agosto sono stati intercettati 126 cittadini albanesi che tentavano di fare ingresso in Italia clandestinamente, 107 dei quali sono stati respinti immediatamente la sera stessa del 27 agosto, mentre altri 12 sono stati respinti il 28 e i rimanenti 5 sono stati arrestati con l'accusa di traffico clandestino di extracomunitari. Rivolgendosi al deputato Giovanardi, chiede, pertanto, che renda noto quale Prefetto gli abbia detto che le misure di respingimento nei confronti dei clandestini non sarebbero di fatto adottate.

Il deputato ARMAROLI si dichiara insoddisfatto delle dichiarazioni rese dai rappresentanti del Governo, per le ragioni che va ad esporre. Nel cosiddetto 'vertice di Fiumicino' del 17 agosto scorso il Presidente del Consiglio Prodi aveva manifestato grande fiducia nella 'arma segreta' Fathos Nano, che si è rivelato tuttavia un'arma spuntata: sembra infatti che il Governo albanese non intenda cessare la sua politica di ricatto nei confronti dell'Italia.

Sul rapporto fra immigrati regolari e irregolari, afferma di essere stato colpito dai dati recentemente pubblicati dal Corriere della Sera, in

base ai quali il raffronto fra Italia, Germania, Francia e Gran Bretagna dimostra che, mentre nel nostro paese gli immigrati irregolari sono in numero quasi pari ai regolarizzati, negli altri maggiori paesi europei il rapporto è molto più basso, con un numero di irregolari molto minore dei regolarizzati. Comprende che le situazioni sono diverse, ma il dato colpisce ugualmente: il ministro Dini ben conosce i sistemi che vengono usati per fare entrare clandestinamente nuovi immigrati in Italia. Chiede pertanto che il Governo prenda in considerazione l'ipotesi di far apporre sui permessi d'ingresso e di soggiorno in Italia le impronte digitali degli interessati, ponendo così in essere uno strumento utile a combattere l'immigrazione clandestina.

Infine, sul più volte ricordato disegno di legge organico del Governo, chiede come possano conciliarsi le disposizioni dell'articolo 38 di tale disegno di legge sull'elettorato amministrativo, con le norme dell'articolo 48 della Costituzione, che attribuisce il diritto di elettorato a tutti i cittadini. Tale incompatibilità è confermata dalla considerazione che le analoghe norme proposte dal gruppo della Sinistra Democratica nella scorsa legislatura erano contenute in un disegno di legge costituzionale, dal momento che le modificazioni in questione non avrebbero potuto essere introdotte con legge ordinaria. Anche su questo il Governo, ed in particolare il ministro Napolitano, dovrebbe riflettere approfonditamente.

Il deputato FEI esprime il suo personale convincimento secondo il quale l'intera vicenda dei profughi albanesi sia stata utilizzata dal Governo per favorire l'approvazione del disegno di legge governativo sull'immigrazione attualmente all'esame del Parlamento.

I dati forniti oggi dal Ministro Napolitano non indicano con precisione il numero reale delle entrate di cittadini extracomunitari nel nostro paese; senza tale dato non è pertanto possibile dare una dimensione precisa del fenomeno; così facendo il Governo mostra di non rispettare le prerogative di coloro che, in Parlamento, anche appartenendo ai gruppi di opposizione, intendono collaborare per favorire la soluzione del problema. E' mancata inoltre, nella comunicazione odierna del Governo, ogni indicazione sul numero degli immigrati albanesi che si sono sottratti ai controlli. I permessi di soggiorno temporanei di volta in volta accordati sono spesso divenuti strumenti per entrare nel nostro paese, rifugiandosi in seguito nella clandestinità.

Rileva come, contrariamente a quanto dichiarato dallo stesso ministro Napolitano nel corso di un dibattito parlamentare, non si sia provveduto a concludere quegli accordi internazionali bilaterali con i paesi d'origine degli immigrati che probabilmente avrebbero contribuito a regolamentare i flussi migratori.

Ritiene infine che l'abbinamento, sollecitato dal collega Masi, dei provvedimenti sull'asilo politico e sull'immigrazione non debba intendersi nel senso di elaborare un unico testo normativo, ma nel senso di realizzare un esame congiunto sulle due materie, evitando che i due rami del Parlamento procedano disgiuntamente su temi che appaiono oggettivamente connessi.

Con riferimento a recenti episodi di individuazione e arresto di immigrati clandestini trafficanti di stupefacenti sulle coste italiane, il senatore LISI chiede al ministro Napolitano di chiarire come il Governo intenda affrontare l'emergenza costituita da un esodo che viene addirittura incoraggiato e agevolato da parte del Governo albanese. Il ministro Dini, invece, ha ignorato la segnalazione dell'onorevole Gasparri relativamente alla necessità di un intervento del Governo italiano sul Governo albanese, affinché vengano distrutte le sterminate piantagioni di canapa indiana che attualmente esistono in quel paese e vengano attuate misure di repressione nei confronti dell'altrettanto prospera attività di raffinazione di droga. Anche su questo punto il senatore Lisi chiede chiarimenti.

In risposta ai quesiti postigli, il ministro NAPOLITANO fa presente al senatore Vertone Grimaldi che il Governo intende perseguire una linea di ferma difesa della sovranità nazionale nell'affrontare la questione dell'immigrazione. Indubbiamente, su tale tema vi possono essere stati difetti di comunicazione da parte del Governo - anche se spesso i mezzi di comunicazione di massa concorrono alla diffusione di notizie quanto meno parziali - ma occorre comunque ricordare che l'Italia registra percentuali di immigrazione legale di gran lunga inferiori a quelle che si registrano, ad esempio, in Francia, dove, peraltro, viene perseguita una politica della cittadinanza molto differente da quella italiana. È comunque tutta da verificare l'affermazione per la quale in Italia vi è una soglia di tolleranza assai bassa nei confronti del fenomeno migratorio: vi sono, innegabilmente, momenti di accentuata insofferenza, al contenimento dei quali tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, dovrebbero comunque collaborare. Certamente, la cultura di sinistra ha la responsabilità di impostazioni generose, ma che non hanno tenuto conto della necessità di definire limiti agli accessi e di stabilire regole precise e certe, proprio in nome di una difesa ferma della sovranità nazionale, come ha ricordato il senatore Vertone Grimaldi. Non sono peraltro trascurabili le responsabilità della cultura della destra nell'accentuare ideologie e comportamenti ispirati all'intolleranza.

Il ministro Napolitano rileva quindi che la stampa e la televisione hanno eccessivamente enfatizzato il suo recente incontro con il Presidente del Consiglio, e rileva altresì che da parte di un grande quotidiano nazionale sono stati recentemente diffusi dati largamente inesatti sulle presenze legali di cittadini extracomunitari sul territorio nazionale. Dopo aver ricordato che le cifre relative alle presenze clandestine presentano comunque notevoli margini di aleatorietà, il Ministro consegna alla Presidenza delle Commissioni riunite alcuni dati riguardanti la presenza dei profughi albanesi e un quadro riassuntivo dei dati concernenti le presenze dei cittadini extracomunitari. Con riferimento alle trattative sull'accordo di riammissione con l'Albania, ricordate le difficoltà che hanno portato all'interruzione delle stesse, esprime l'auspicio che il nuovo Governo di Tirana possa quanto prima siglare un accordo.

Per quanto riguarda il traffico di droga il Ministro osserva che i dati sui sequestri devono al tempo stesso preoccupare e confortare, poiché

da essi si può desumere che l'azione di controllo e di repressione consegue importanti risultati; il Governo è comunque attivo nell'opera di contrasto della criminalità, non soltanto per quel che riguarda quella legata all'immigrazione clandestina, ma anche nei confronti di fenomeni più gravi e consistenti, come testimoniano le recenti iniziative delle forze dell'ordine contro la camorra napoletana.

Il ministro degli esteri DINI, rispondendo al deputato Armaroli, afferma che la possibilità di provvedere in sede di rilascio dei permessi alla registrazione delle impronte digitali degli immigranti è stata presa in considerazione, ma non si è arrivati ad un accordo su questa materia in sede europea, per cui il Governo non ha assunto alcuna iniziativa in ambito nazionale.

Circa la questione della produzione di droga in Albania, sussiste effettivamente l'impressione che questo accada in misura significativa: la materia sarà affrontata nei colloqui con i rappresentanti del Governo albanese in vista della definizione degli accordi per gli interventi italiani di sostegno all'economia albanese, che saranno disposti in misura finanziariamente consistente; in contropartita il Governo italiano si ripromette di conseguire significativi risultati circa la questione della produzione di droga.

Infine, per quanto riguarda gli accordi di riammissione, afferma che accordi di tal genere sono stati negoziati con dieci paesi dell'Europa orientale, sono in via di definizione con altri due paesi europei e sono in corso di negoziazione con i paesi dell'Africa Settentrionale e del bacino del Mediterraneo.

Il presidente MIGONE, dopo aver cordialmente ringraziato i Ministri degli Affari Esteri e dell'Interno, rivolge a nome suo personale e di tutti i presenti un caloroso augurio di pronto ristabilimento al presidente Occhetto, recentemente infortunatosi in un incidente stradale.

La seduta termina alle ore 19,45.