

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

COMMISSIONI 3^a e 7^a RIUNITE

(3^a - Affari esteri, emigrazione)

(7^a - Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

—————

3° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 OTTOBRE 1990

—————

Presidenza del Presidente della 7^a Commissione SPITELLA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Iniziative scolastiche ed interventi educativi in favore delle comunità italiane all'estero» (1731)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 7, 9
AGNELLI Arduino (PSI)	7, 8
FALCUCCI (DC), relatore alle Commissioni	2, 3, 4 e <i>passim</i>
MANZINI (DC)	8, 9
NOCCHI (PCI)	7

I lavori hanno inizio alle ore 16.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Iniziativa scolastiche ed interventi educativi in favore delle comunità italiane all'estero» (1731)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Iniziativa scolastiche ed interventi educativi in favore delle comunità italiane all'estero».

Prego la senatrice Falcucci di riferire alle Commissioni riunite sul disegno di legge.

FALCUCCI, *relatore alle Commissioni*. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame, d'iniziativa governativa, ha per oggetto una nuova normativa in materia di interventi scolastici ed educativi in favore delle comunità italiane all'estero, innovando profondamente la normativa che attualmente disciplina questa materia, cioè la legge 3 marzo 1971, n. 153.

L'esigenza di un adeguamento e di un'innovazione scaturisce soprattutto dal mutamento del fenomeno migratorio italiano. È noto infatti che, dopo l'ultima forte ondata tra gli anni 1950 e 1960, il fenomeno si è andato progressivamente caratterizzando per una tendenza alla stabilizzazione ed all'integrazione delle comunità italiane all'estero. Questa realtà, con tutti i connessi problemi, è stata fortemente sottolineata nella 2^a Conferenza sull'emigrazione, tenutasi nel dicembre 1988, alla quale hanno partecipato anche molti colleghi. Tutti gli intervenuti, provenienti sia dalla Svizzera che dall'America Latina, dall'Australia etc., cioè da realtà diverse ma sempre caratterizzate da una forte presenza di emigrazione italiana, hanno manifestato la preoccupazione ed il desiderio di evitare l'isolamento culturale delle nostre comunità, inteso come perdita della propria identità originaria ed in primo luogo della propria identità linguistica.

Proprio questa tendenza alla stabilizzazione ci rende consapevoli che il problema dell'iniziativa scolastica e formativa all'estero, che in passato tendeva ad assicurare forme di assistenza scolastica ai figli dei nostri emigrati prevalentemente volta al mantenimento della conoscenza della lingua italiana ad un livello di istruzione elementare e media inferiore, oggi invece deve essere affrontato in una duplice prospettiva. La prima è quella di assecondare e sostenere il processo di integrazione nei paesi in cui vivono le comunità, ma nello stesso tempo vi è quella di mantenere il più possibile un rapporto con la lingua e la cultura della patria di origine. Abbiamo già messo in evidenza questo aspetto quando

abbiamo discusso il disegno di legge sulle attività culturali italiane all'estero nel quadro della riforma degli istituti di cultura, puntando a fare proprio delle comunità italiane l'elemento attivo della diffusione della nostra cultura e della nostra lingua.

L'espansione di una cultura è legata alla conoscenza e alla diffusione della sua lingua, e la stessa possibilità di collaborazione tra culture diverse passa attraverso la diffusione delle rispettive lingue. Si calcola che sono almeno 60 milioni gli italiani nel mondo, e col passare delle generazioni essi si lasciano alle spalle la memoria della miseria che quasi sempre ha segnato il distacco dalla patria d'origine per affermarsi a livelli sempre più avanzati nel lavoro e nell'attività professionale. Oggi, le generazioni più giovani sono largamente integrate o tendono ad integrarsi e il loro legame con la patria d'origine, più che legame di sangue, si manifesta come desiderio di conoscenza e di contatto con la cultura italiana nelle sue varie espressioni. Alimentare questo interesse è un dovere e soprattutto un'esigenza.

In questa prospettiva di evoluzione e di nuova impostazione dell'attività scolastica e formativa da svolgere all'estero ha operato la Direzione generale per l'emigrazione del Ministero degli affari esteri, ed in particolare il Servizio V che si è fatto carico della predisposizione di questo disegno di legge. Si tenga conto che tale Direzione ha compiti di coordinamento della rete consolare italiana (una delle più vaste nel mondo: sono oltre 100 i consolati impegnati praticamente in attività di assistenza scolastica e formativa); si tenga conto inoltre che i consolati per tali interventi si avvalgono del personale docente e non docente della pubblica istruzione, circa 3.000 unità tra ispettori, presidi, docenti (anzi, vi saranno problemi specifici da affrontare per questo personale, ma su questo torneremo in sede di esame più dettagliato del disegno di legge). Quindi è attraverso la rete consolare che sostanzialmente viene a realizzarsi quest'impegno.

A tale riguardo, tra i molti dati che il Ministero degli affari esteri mi ha fornito e che io lascerò alle Commissioni riunite, voglio ricordarne, a titolo di esempio, uno che mi sembra particolarmente indicativo: in Australia la diffusione della lingua italiana ha riguardato 230.000 bambini della scuola elementare, di cui solo il 20 per cento di origine italiana. Cito questo dato per sottolineare come l'interesse per la cultura italiana non si trovi soltanto nelle comunità italiane, ma come vi sia un interesse sempre maggiore da parte delle altre comunità. Pertanto, l'impostazione da dare a questi interventi è quella non di una propaganda della cultura italiana oppure del semplice rafforzamento del vincolo linguistico, ma di un approfondimento della nostra cultura come canale di scambio con quelle nelle quali le comunità italiane vivono.

È importante tenere presente questo aspetto anche per integrare il disegno di legge con la considerazione di un problema che non è stato affrontato né in questo provvedimento, né in quello sugli istituti di cultura: quello delle scuole italiane all'estero. Esse devono adeguarsi alla nuova realtà culturale ed alle nuove modalità di presenza delle comunità italiane, privilegiando rapporti multiculturali che, anche nell'istruzione, devono trovare forme appropriate di assetto.

Attualmente gli addetti agli uffici che si occupano di queste attività sono circa 300. Forse dovremmo soffermare la nostra attenzione anche

su questo aspetto, ossia sulla necessità di superare il dualismo di interventi tra quelli di natura strettamente scolastica e quelli che rientrano nelle competenze degli istituti di cultura.

È necessario evitare la ripetitività o la dissociazione di iniziative tra le attività di competenza della Direzione delle relazioni culturali e quelle di competenza della Direzione generale dell'emigrazione. Direi che una linea chiara di distinzione, che peraltro richiama l'esigenza di collaborazione, sta proprio nel fatto che gli istituti italiani di cultura operano al vertice delle realtà politiche degli Stati con i quali l'Italia ha relazioni, mentre la rete consolare ha una capillarità e un collegamento diretto con le comunità italiane di origine che consente una più articolata iniziativa, sia per quanto riguarda strettamente le attività scolastiche, sia per quanto riguarda altre forme che possono gravitare intorno a tali attività. Ma questa distinzione non deve significare un punto di incomunicabilità: io credo che via via che esamineremo il disegno di legge dovremo fare emergere in modo puntuale anche le possibilità e le necessità di una maggiore collaborazione, sia a livello ministeriale sia a livello operativo, fra le attività che formano oggetto di questo disegno di legge e quelle che possono essere sviluppate attraverso la rete degli istituti italiani di cultura.

Il disegno di legge al nostro esame è concentrato sulle problematiche relative alla diffusione della lingua e della cultura italiane, avendo come nucleo forte di riferimento i figli dei nostri emigrati e i loro congiunti, tenendo conto che il loro livello culturale non è più, nella maggioranza dei casi, il livello elementare e medio inferiore, e pertanto l'obiettivo da perseguire è quello di accompagnare e favorire il processo di integrazione e di scambio culturale a tutti i livelli, compresi i livelli superiori ed universitari. Quindi si tratta di un quadro di riferimento molto più ampio ed articolato di quello che nel passato la legge n. 153 del 1971 ha preso in considerazione.

Credo che sia opportuno richiamare qui gli obiettivi che la 2^a Conferenza sull'emigrazione ha indicato in materia, perchè essi sono stati giustamente tenuti in particolare conto da parte del Governo nella predisposizione del disegno di legge. I punti fondamentali sono i seguenti:

 riconoscimento dei titoli di studio nei diversi livelli, mediante accordi bilaterali e multilaterali;

 impegno maggiore in ordine all'applicazione, nei paesi della Comunità, delle direttive comunitarie in materia linguistica e scolastica;

 corsi di aggiornamento in Italia per docenti d'italiano e maggior numero di borse di studio a studenti e a laureati;

 corsi di perfezionamento e di aggiornamento permanente *in loco* per docenti di italiano;

 maggiori forniture di libri, riviste, materiale didattico e audiovisivo, biblioteche;

 migliore coordinamento delle iniziative scolastiche e culturali *in loco* e più organica collaborazione tra gli enti gestori e le istituzioni ufficiali italiane e con le autorità accademiche e scolastiche straniere;

 coordinamento a livello centrale di tutti gli uffici dell'amministrazione italiana competenti nell'avvio e nel sostegno di iniziative in campo linguistico e culturale.

In materia di formazione professionale (questo aspetto è stato sottolineato soprattutto da parte dei paesi europei) è stato messo l'accento sull'importanza strategica che la pre-formazione e la formazione professionale hanno per l'inserimento dei nostri connazionali nel mercato del lavoro, e sulla conseguente necessità di diversificare ed ampliare l'offerta degli enti italiani operanti all'estero, anche per favorire il riconoscimento delle qualifiche conseguite.

Di tutte queste indicazioni si tiene conto nel presente disegno di legge i cui obiettivi possono essere così sintetizzati:

favorire l'inserimento nelle strutture scolastiche e sociali del paese ospitante, a partire dalla scuola materna sino ai livelli superiori ed universitari;

maggiore impegno per la diffusione della lingua italiana nelle scuole del paese ospitante, cioè un inserimento all'interno delle scuole di quel paese;

sostenere e promuovere scuole ad impostazione bilingue, aperte sia ai giovani di origine italiana che oriundi;

favorire, accanto alle iniziative per i giovani in età scolare, quelle per i loro congiunti, così da realizzare l'insegnamento della lingua come esperienza di lingua viva;

rendere possibile la prosecuzione degli studi, secondo l'ordinamento scolastico italiano, ai figli di cittadini italiani residenti temporaneamente all'estero per motivi di lavoro;

rendere meno difficile l'eventuale reinserimento negli studi e nella professione nella patria di origine per chi rientra.

Ciascuno di questi obiettivi è affrontato nel disegno di legge. Io li accenno soltanto, senza entrare nel merito dei singoli punti, perchè penso che ciò potrà più puntualmente avvenire nella discussione generale e poi nell'esame dei singoli articoli.

Gli obiettivi sono chiaramente indicati e, nel complesso, anche le linee operative risultano coerenti; ritengo peraltro che, attraverso il dibattito, potranno e dovranno essere apportati anche miglioramenti per una maggiore coerenza complessiva e per una semplificazione del testo.

Ho accennato all'esigenza di prendere in considerazione anche il problema delle scuole italiane all'estero, cosicchè i due disegni di legge che sono attualmente all'esame del Parlamento, cioè quello da noi varato e ora all'esame della Camera dei deputati per la riforma degli istituti di cultura e questo provvedimento, possano rappresentare un contributo importante per un'impostazione sufficientemente organica e coerente di tutta la materia che si deve considerare in relazione alla politica culturale da svolgere all'estero.

La disciplina delle scuole all'estero risale al 1940 e ad essa sono state apportate in seguito solo alcune modifiche che riguardano il personale.

Oggi queste scuole sono frequentate solo da 15.000 studenti, con un onere abbastanza rilevante. Una volta queste scuole erano concepite come presidio di mantenimento della cultura italiana all'interno della comunità italiana all'estero; oggi l'obiettivo deve essere quello di favorire il rapporto multiculturale senza disperdere il patrimonio

culturale originario. Da ciò deriva l'esigenza di adeguamento del loro assetto, il che non implica necessariamente la loro eliminazione.

Il problema è dunque quello di avere una visione complessiva e coerente della politica culturale da svolgere all'estero, anche per una razionale utilizzazione delle risorse sia umane che finanziarie.

Pertanto, nella discussione che faremo sul disegno di legge, l'obiettivo dovrà essere anche quello di far emergere meglio le possibilità, i momenti di collaborazione fra tutte le nostre strutture all'estero, sia facenti capo alle reti consolari, sia facenti capo agli istituti di cultura.

Il disegno di legge si articola in cinque parti.

Il capo I definisce le disposizioni di carattere generale che devono presiedere all'azione di promozione scolastica e formativa mirante a rafforzare e diffondere la conoscenza della lingua e della cultura italiana nelle comunità di origine italiana, facendo leva sulle generazioni in età scolare, ma coinvolgendo anche le famiglie, affinché la lingua d'origine sia una lingua viva, in primo luogo all'interno delle comunità familiari, per poterne quindi esprimere tutta la potenzialità espansiva.

Questa azione va realizzata con il Ministero della pubblica istruzione. A questo proposito dico subito che andrà un po' più accentuato e meglio articolato questo coinvolgimento, che va inteso non solo nel senso di utilizzazione del suo personale, ma anche nel senso di una maggiore autonomia del personale ispettivo, direttivo, docente nella programmazione e nello svolgimento delle iniziative. Questa esigenza è del tutto compatibile con le responsabilità delle rappresentanze diplomatiche, che debbono essere mantenute.

Il capo II affronta i problemi relativi alle esigenze delle diverse aree geografiche, che ovviamente non si possono considerare omogenee. A questo riguardo ritengo che il testo possa essere un po' semplificato. Io credo che debba essere affermato un principio di carattere generale, teso a favorire un decentramento delle programmazioni per aree geografiche, così da assicurare il necessario adeguamento alle diverse esigenze. In altre parole, occorre affermare con chiarezza il principio delle diverse esigenze delle varie aree geografiche, ma occorre anche lasciare a chi esercita la responsabilità della programmazione operativa una maggiore flessibilità.

Il capo III considera i problemi relativi al personale docente e non docente, che però non sono tutti evidenziati nel disegno di legge, ma di cui il Governo è ben consapevole. Vi sono alcune incongruenze che devono essere superate, perchè si tratta in genere di personale qualificato; la nostra attenzione dovrà concentrarsi anche sui problemi del reclutamento e della posizione giuridica ed economica.

Il capo IV considera i titoli di studio, l'equipollenza, i programmi e gli orari di insegnamento, mentre il capo V riguarda le disposizioni finanziarie e finali. Queste ultime non sono mai le più soddisfacenti in un disegno di legge, e forse non lo sono neanche in questo; ma le difficoltà momentanee, che non consentono al Governo di mettere a disposizione della nostra attività culturale all'estero le risorse necessarie, non ci devono far desistere dall'intento di mettere ordine nella struttura normativa ed istituzionale, con la fiducia che le presenti difficoltà e limitazioni potranno essere superate anche in ragione di

questo impegno maggiore che il Parlamento intende sottolineare al Governo in materia di politica culturale all'estero.

Complessivamente, ritengo che il disegno di legge costituisca una base valida di approfondimento e di lavoro che – sono sicura – potrà essere svolto con lo stesso spirito costruttivo con il quale abbiamo affrontato la riforma degli istituti di cultura all'estero. Non credo di dover aggiungere altro, salvo proporre la costituzione di un Comitato ristretto (dato che l'esperienza si è rivelata positiva), facendolo però precedere da un dibattito generale sul disegno di legge, in modo che possano essere espressi gli orientamenti dei vari Gruppi e quindi possa essere orientato costruttivamente il lavoro del Comitato ristretto stesso.

PRESIDENTE. Ringrazio la senatrice Falcucci per l'ampia e puntuale relazione.

NOCCHI. Signor Presidente, il Gruppo comunista chiede alle Commissioni riunite di rimandare la discussione generale ad una fase successiva, in quanto sta ultimando l'elaborazione di un disegno di legge in materia. Una settimana fa a Modena si è svolto un importante incontro da cui è scaturita la relazione di un provvedimento che sarà presentato proprio nei prossimi giorni. Vorremmo partecipare alla discussione generale avendo come punto di riferimento anche la nostra proposta, e pertanto chiediamo di rinviare la discussione generale affinché anche gli altri Gruppi possano esprimersi su di essa, nello spirito costruttivo dei lavori del Comitato ristretto.

AGNELLI Arduino. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come Gruppo socialista aderiamo alla proposta di costituzione di un Comitato ristretto ed esprimiamo un vivo apprezzamento alla senatrice Falcucci per l'ampia relazione svolta.

L'impressione è che a questo punto dobbiamo tenere presente la pluralità di direzioni verso cui deve muoversi la nostra azione, volta a rispondere all'enorme domanda di cultura e di istruzione in lingua italiana che si registra all'estero.

Diceva giustamente la senatrice Falcucci che le scuole esistenti si sono sin qui adoperate allo scopo di mantenere vive e presenti le isole di cultura italiana nei paesi dove maggiore è stata la nostra emigrazione; ma io credo che, a partire da questo momento, anche tenendo presente la necessità di non dimenticare queste isole e quindi i problemi dei nostri emigranti, dobbiamo tenere presente il dato che ci è stato sottolineato dalla senatrice Falcucci.

Mi riferisco al fatto che in Australia, che pure è terra di ampia emigrazione italiana, solo il 20 per cento di coloro che usufruiscono di questi servizi possono essere considerati di origine italiana. In proposito voglio ricordare ciò che mi pare di aver detto anche in quest'Aula e fuori di qui, ossia che nel corso della missione svolta nello scorso giugno a Sofia, in qualità di osservatore internazionale per le elezioni democratiche tenutesi in Bulgaria per la prima volta, il nostro ambasciatore Mathis ci ha fatto sapere di aver ricevuto una petizione con 5.000 firme per l'istituzione di un liceo italiano, sulla falsariga di

quello francese già esistente; e tale richiesta viene da un paese dove credo che gli italiani o i cittadini bulgari di origine italiana siano in numero piuttosto limitato. Orbene, di fronte a questa crescente domanda di istruzione in lingua italiana e di cultura italiana, noi non possiamo opporre un silenzio o giustificarci in maniera che sarebbe del tutto inadeguata.

Aggiungerò che ci sono alcuni problemi che noi sin qui abbiamo ritenuto in certo modo coperti: mi riferisco esplicitamente alle scuole in lingua italiana per gli appartenenti al gruppo nazionale italiano di Jugoslavia. Di fronte a fatti come quelli accaduti quest'anno, con decine di studenti che non si sono potuti accogliere alla scuola media di Pola e di centinaia che non si sono potuti accogliere in altre istituzioni scolastiche, mi domando se possiamo ritenere ancora soddisfacente la normativa vigente in Jugoslavia. Aggiungo che sono stato a Pola due settimane fa, e la preside di quello che corrisponde al nostro istituto secondario, che raggruppa dal liceo all'istituto tecnico, mi ha fatto sapere che, ove la scuola italiana disponesse di un edificio (il che non è, perchè la scuola italiana a Pola non ha nemmeno un edificio proprio, è accolta in un'ala dell'Accademia pedagogica), i 27 allievi di oggi potrebbero essere raddoppiati.

Io credo che la coscienza nazionale italiana fin qui sia stata del tutto insensibile a quello che è stato il dramma, la tragedia dell'Istria e di Fiume, per ragioni ideologiche che non è il caso qui di rivangare. Ma a partire da questo momento dobbiamo muoverci in modo completamente diverso, e non possiamo ignorare una situazione politica mutata che per certi versi è migliore (perchè non c'è più il monopartitismo bensì il pluripartitismo) ma per certi versi è peggiore, perchè il partito dominante attualmente è di un nazionalismo feroce e si ricollega addirittura allo Stato nazionale croato di Pavelic e ai delitti commessi dagli Ustascia in tempo di guerra. Certo il pluripartitismo è meglio della dittatura di un solo partito, però in questo momento il partito dominante è quello che è; e in una situazione di questo tipo io mi domando se non dobbiamo stare molto attenti al riemergere di una italianità che finora è rimasta sommersa, e se non dobbiamo aiutarla con tutti i mezzi a nostra disposizione.

Pertanto, dovremmo quanto meno tener presenti le vecchie direttive di mantenimento dei nuclei italiani, le richieste che vengono dai non italiani e la situazione di paesi dove finora avevamo accettato un certo ordinamento che sta mostrando la sua insufficienza.

Ecco dunque, a sostegno di quanto detto dalla senatrice Falcucci e a sostegno dell'iniziativa che oggi siamo chiamati ad esaminare, tutta una serie di argomenti che ci dicono che su questo terreno noi dobbiamo (sottolineo «dobbiamo») intervenire, perchè non possiamo lasciare senza tutela ciò che già c'era e non possiamo lasciare insoddisfatta una domanda di cultura e di istruzione in lingua italiana che è sempre crescente.

MANZINI. Il mio intervento sarà brevissimo. Desidero ringraziare la senatrice Falcucci per avere illustrato in maniera molto precisa il problema e chiedere che la discussione generale si svolga rapidamente, possibilmente nella prossima settimana, in modo da potere poi subito

passare al Comitato ristretto, come la senatrice Falcucci ha proposto, perchè soltanto in quella sede io credo che sarà possibile apportare quelle correzioni non marginali cui faceva cenno il relatore, soprattutto per dare a questo provvedimento un taglio più completo ed anche per definire in maniera più precisa i rapporti fra le due Amministrazioni, quella degli esteri e quella della pubblica istruzione.

Quindi, per quanto ci riguarda siamo completamente d'accordo di passare con estrema rapidità alla discussione generale che preluda alla costituzione del Comitato ristretto.

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

I lavori terminano alle ore 16,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA