

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)

5° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Presidente della 7^a Commissione permanente SPITELLA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

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

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 12

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* 8, 9, 10 e *passim*

FALCUCCI (DC), *relatore alle Commissioni* 7, 8, 11

NOCCHI (PCI) 2, 3, 4 e *passim*

I lavori hanno inizio alle ore 9,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

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

(Seguito della discussione e rinvio)

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

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta dell'11 ottobre scorso.

NOCCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo innanzi tutto ufficializzare la presentazione di un nostro disegno di legge sulla stessa materia. Sarebbe auspicabile che con assoluta tempestività la nostra proposta potesse essere iscritta all'ordine del giorno così da poterla esaminare congiuntamente a quella d'iniziativa governativa.

Il nostro disegno di legge attiene certamente alla problematica contemplata nel disegno di legge governativo, e nello stesso tempo affronta tre questioni che riteniamo importanti ed estremamente propizie per avviare un'azione di riordino organico complessivo e non parziale, come invece fa il disegno di legge governativo. Qual è la differenza che segnaliamo e che, tuttavia, si può superare, anche a fronte delle affermazioni del relatore? La proposta del Governo interviene sostanzialmente in materia di riforma della legge n. 153 del 1971, e sappiamo trattarsi di una parte degli interventi educativi, formativi e di promozione culturale che si svolgono a favore dei nostri emigrati all'estero. Noi riteniamo, invece, che questa sia l'occasione per affrontare un riordino generale che riguardi anche le scuole italiane all'estero, le scuole europee ed altre strutture formative, educative e di promozione culturale, operando in modo tale che nel lavoro che svolgeremo in questa sede, nel Comitato ristretto e nella sintesi finale, vi sia un raccordo con le problematiche da noi sollevate al momento della revisione degli istituti di cultura all'estero.

Esiste una interazione abbastanza evidente che vogliamo mantenere, e questa esigenza è segnalata particolarmente da un articolo del nostro disegno di legge nel quale si afferma che la programmazione degli interventi, sia in sede centrale sia in sede territoriale, a favore della promozione della cultura e dell'immagine culturale del nostro paese all'estero, nonchè gli interventi orientativi debbano avvenire possibilmente integrando le strutture, e qualche volta anche risorse ed iniziative.

Il nostro disegno di legge si articola in tre titoli. Il primo prende in esame il riordino delle strutture educative e formative. Il secondo titolo afferisce alle questioni della partecipazione e della gestione sociale di queste strutture all'estero. Il terzo titolo riguarda le problematiche del personale, e da questo punto di vista il nostro disegno di legge indica un tentativo, il più rigoroso possibile, di unificazione della normativa a favore del personale educativo all'estero.

È vero che il nostro progetto si presenta come legge-delega per la redazione di un testo unico; tuttavia, se nel prosieguo della discussione si dovrà affermare da parte di nostri interlocutori che la legge delega comporta dei problemi che in questo momento non possiamo immaginare, potremo scegliere anche un'altra strada di intervento nel merito, in modo che il percorso indicato dalla nostra proposta possa essere recuperato in una normativa pensata senza ricorso alla legge-delega.

Signor Presidente, colleghi, non è un caso che la seconda Conferenza nazionale sull'emigrazione, svoltasi a Roma in epoca abbastanza recente, abbia affrontato questa tematica con una attenzione molto particolare, dedicandole una apposita sezione di lavoro e predisponendo come conclusione una risoluzione molto impegnativa. Dobbiamo far riferimento a tale risoluzione cercando di adeguare la strumentazione legislativa alle attese, alle esigenze, agli obiettivi qualitativi emersi, certo tenendo conto - come ci è stato raccomandato e sollecitato - che oggi e negli anni '90 avremo a che fare con una ulteriore fase di trasformazione del processo migratorio straordinaria, molto ricca, molto diversificata, che deve rappresentare lo scenario all'interno del quale inserire la nuova strumentazione legislativa.

In effetti chi ha letto la relazione che accompagna il testo governativo si sarà accorto che in essa è contenuto un abbozzo di autocritica rispetto a quanto previsto dalla legge n. 153 del 1971. Nella relazione infatti si afferma giustamente che la legge n. 153 non prese in esame alcune modificazioni che già alla fine degli anni '60 e agli inizi degli anni '70 si stavano verificando in questo grande e significativo comparto. La suddetta legge fa riferimento ad un tipo di emigrazione tradizionale e stereotipata, mentre già in quegli anni si era determinata una scelta cui è sotteso un fenomeno piuttosto complesso che io, per quel che è possibile, cercherò di delineare.

In quell'epoca, cioè all'inizio degli anni '70, il rientro, o meglio l'attesa del rientro attraverso cui si conformava il comportamento degli emigranti anche di seconda generazione si frena per bloccarsi poi quasi completamente nel decennio successivo. È questo quanto ci risulta da tante dichiarazioni di emigranti che si sono stabiliti in Europa, e a maggior ragione possiamo dire che un atteggiamento analogo si riscontra anche in chi si è stabilito in altri continenti. Ci si orienta dunque sulla stabilizzazione, con ciò che essa comporta: un radicamento dovuto, necessario, estremamente problematico, con l'inserimento dei propri figli nelle nuove realtà in termini completamente diversi dal passato. Questo naturalmente non può non aver riflessi sulle strutture educative, formative e culturali: i figli vengono inseriti in classi ordinarie in cui la cultura del paese ospitante diventa punto di riferimento via via principale. Pertanto le richieste rivolte agli istituti di

cultura, alle strutture educative italiane all'estero e agli stessi corsi previsti dalla legge n. 153 sono di mantenere attivo un raccordo con la cultura di provenienza. Si chiede cioè un'azione di assistenza, di integrazione, di soddisfacimento di bisogni che col tempo perdono la loro priorità, dal momento che è l'inserimento nel nuovo paese la scelta importante ed irta di difficoltà.

Sempre negli anni '70, ed anche negli anni '80, l'emigrazione conosce poi altre trasformazioni che solo qualche anno prima sarebbero apparse inimmaginabili. La scelta di lavorare per un periodo della propria vita all'estero diviene un fatto soggettivo, esclusivamente dipendente dalla propria volontà e non più un atto di costrizione collegato alla situazione economica difficile vissuta nel paese di origine, specie in alcune regioni. I fatti straordinariamente dolorosi e gravi vissuti dal Kuwait ce ne danno un esempio. Abbiamo quindi delle esperienze all'estero, ben delimitate dal punto di vista temporale, cui spesso si associa l'intera famiglia, e ciò richiede un intervento, un sostegno e un orientamento formativo ed educativo di tipo completamente nuovo e diverso. Negli anni '80 dobbiamo dunque confrontarci con queste trasformazioni che ci pongono di fronte ad un fenomeno migratorio molto più sfaccettato ed articolato, e forse quindi di più complessa definizione e comprensione rispetto a quello cui eravamo abituati a far riferimento fino a tutti gli anni '60 e in parte anche negli anni '70.

Se queste sono le trasformazioni, se sappiamo e sentiamo che esse ulteriormente andranno avanti e si radicheranno negli anni che ci separano dal 2000, dobbiamo chiederci quali sono le scelte da compiere nel momento in cui mettiamo mano al riordino degli strumenti educativi, culturali e formativi a favore dell'emigrazione. A nostro avviso è necessario che le scuole italiane, i corsi specifici preparati dalla struttura curricolare delle scuole nazionali vengono considerati come fatti residuali. Naturalmente il termine «residuale» da me usato non vuole assumere alcun connotato di merito, e in questo «residuo» magari avremo a che fare con strutture e strumenti di grande significato. Se però la scelta compiuta è quella della stabilizzazione, dell'inserimento, di ricercare maggiore socializzazione e radicamento nei diversi paesi, dovremo immaginare una presenza specifica, autonoma degli strumenti educativi, culturali e formativi italiani che restino separati rispetto al sistema educativo di determinati paesi: un fatto, appunto, residuale, che non costituirà l'aspetto significativo dei nostri interventi negli anni futuri.

Al contrario, dovremo concentrarci sulla piena attuazione del disposto emanato dalla Comunità europea nel 1977 che non è stato realizzato in nessun paese europeo, almeno non in maniera sistematica. Siamo a conoscenza di esemplificazioni molto importanti, di sperimentazioni interessanti, ad esempio in alcune aree della Svizzera o del Belgio, ma da testimonianze dirette e da un confronto che abbiamo svolto assieme alle associazioni di emigrazione e ai sindacati ci siamo resi conto che l'orientamento espresso dalla CEE nel 1977, teso a favorire lo sviluppo, il radicamento della cultura e della lingua italiana all'estero, nelle strutture culturali dei vari paesi è andato avanti con gravi difficoltà.

Per questo vi sono varie cause. La prima dipende proprio da noi: vi è infatti una sottovalutazione, una attenzione scarsissima da parte dei Governi nazionali a che, attraverso l'attivazione di commissioni bilaterali, questo orientamento della Comunità sia pienamente realizzato. Quest'inerzia va evidenziata perchè è un motivo non certo secondario del fenomeno che ci preoccupa. Accanto a questo, si sono avute anche difficoltà interne a diversi paesi; anche nelle altre nazioni si stenta infatti a concepire la logica dell'interculturalismo, cioè l'orientamento di fondo che conforma di sé tutti gli interventi dell'interlocutore. Sappiamo che questo è un problema anche nostro, e lo dibattiamo, soprattutto da alcuni anni a questa parte, quando affrontiamo il tema dell'inserimento dei figli degli immigrati nelle nostre scuole.

Conosciamo le difficoltà che esistono nel concepire una logica interculturale in questo disegno di legge ed in questo progetto educativo. L'interculturalismo è la categoria che ci orienta, e comporta problemi e scelte molto importanti. Interculturalismo significa rispetto dell'altro, significa rispetto delle differenze, significa utilizzazione dell'altro come motivo di arricchimento dell'esperienza educativa che personalmente si fa. Sappiamo che questa, in una logica di separazione e di difficile integrazione, è una scelta estremamente complessa; però sappiamo che è la strada da intraprendere nel nostro paese quando discutiamo a proposito di immigrazione, la strada da intraprendere a livello europeo ed extra-europeo nel momento in cui affrontiamo le problematiche derivanti dalla nostra emigrazione. Interculturalismo - nozione di tolleranza nel significato con cui è nato - come sostegno e non come sopportazione, come impegno a sostenere le ragioni dell'altro. Credo che il termine «tolleranza» come accettazione positiva della differenza debba essere una categoria portante delle nostre scelte.

Detto questo, non posso dilungarmi troppo su un argomento che ho trovato molto interessante e che avevo affrontato alcuni anni fa in Umbria in qualità di assessore regionale. Lavorammo allora a proposito dei rientri e di una presenza di emigrazione colta, soprattutto tedesca ed inglese, nel territorio rurale dell'Umbria. Ho ripreso recentemente il tema ed ho constatato le grandi differenze che si sono verificate dall'inizio degli anni '80. Naturalmente la discussione andrà avanti in sede di Comitato ristretto, nel momento della predisposizione - auspichiamo unitaria - dello strumento legislativo. Prendiamo in considerazione il riordino complessivo degli strumenti educativi; pensiamo che questa debba essere l'occasione per predisporre un testo unico che riguardi l'insieme dei nostri interventi educativi all'estero e, nell'ambito di queste scelte, proponiamo quella dell'inserimento nelle strutture educative del paese, in piena attuazione del disposto CEE del 1977. Però, accennavo anche ad altre scelte che vorrei indicare sinteticamente.

Crediamo innanzitutto necessario il superamento dell'addensamento di questioni amministrative e burocratiche che hanno coinvolto il Ministero. Proponiamo un riferimento di responsabilità unificata in capo al Ministero degli affari esteri, e nello stesso tempo indichiamo il decentramento delle altre responsabilità alle strutture nazionali che si andranno componendo, affidando loro compiti di promozione, di

consiglio e di scelta. Sappiamo trattarsi di un capitolo interessante e difficile. Conosciamo i problemi che i decreti delegati hanno comportato nel nostro paese: non sono stati attuati nelle strutture educative all'estero. Abbiamo criticato questa mancata scelta negli anni scorsi, e la riproponiamo affidando compiti specifici a questi strumenti di partecipazione. Riteniamo che il decentramento delle responsabilità possa favorire una gestione degli interventi educativi (attualmente quelli riferiti alla legge n. 153, nel futuro quelli riferiti alla nuova legge) al di fuori delle difficoltà amministrative e finanziarie che ho verificato anche recentemente in un incontro a Bruxelles con i rappresentanti delle scuole e dei corsi.

Mi si dice, signor Sottosegretario, che i fondi per il 1990 non sono stati ancora acquisiti, eppure le attività sono già in corso. Si è così dovuto far ricorso alle anticipazioni di cassa, ma le anticipazioni di cassa sono onerosissime, assorbono buona parte delle risorse finanziarie che arriveranno dal Ministero con mesi e mesi di ritardo. Si tratta di una situazione che deve essere superata; non si può immaginare che questi servizi di volontariato, di partecipazione, possano soffrire le pene dell'inferno a causa di un burocratismo che li soffoca ed impedisce un lavoro serio, come quello che si immagina in una struttura normale. Quindi decentriamo al massimo le responsabilità, individuando al centro la possibilità dell'intervento finanziario complessivo. Occorre decentrare poi le responsabilità di intervento e controllare le scelte, evitando la gestione centralizzata in quanto impedisce un intervento incisivo a favore di questi servizi e di queste strutture.

Proponiamo una forte interazione tra le iniziative di studi culturali e formativi, ma la proponiamo anche nel settore della formazione professionale e dell'orientamento. Se ne parla poco, io credo invece che sia un settore estremamente importante. Sappiamo che le grandi trasformazioni strutturali dei modi di produzione hanno riguardato l'intera Europa e tanti paesi industrialmente avanzati, spesso colpendo la parte più debole della popolazione, tra cui probabilmente in prima battuta gli emigranti. Ciò è avvenuto anche a causa dell'assenza di servizi utilmente spendibili per l'orientamento, per la riqualificazione professionale, per la nuova qualificazione professionale, che valessero sia per una mobilità nell'ambito del mercato del lavoro delle diverse nazioni sia, eventualmente, per orientare e finalizzare al meglio i rientri. Negli ultimi anni questo fenomeno è diventato molto parziale, ma ancora all'inizio degli anni '80 i rientri si sono verificati, e ciò ha determinato molti problemi di reinserimento. Quindi, pur non trattandosi di una competenza specifica della legge, dovremo operare per un raccordo con i servizi di orientamento professionale e di formazione professionale perchè sentiamo che sono parte essenziale del sistema formativo integrato a favore dei nostri emigrati.

Vorrei ora trattare brevemente la questione relativa al personale. Ne abbiamo parlato poco perchè abbiamo constatato che finora gli interventi della legge n. 153 del 1971 hanno riguardato sostanzialmente il personale. Però, del personale dobbiamo veramente parlare in questi termini? Pensiamo all'unificazione del referente istituzionale per la gestione del personale, all'utilizzazione nel sistema integrato formativo pubblico all'estero. Bisogna evitare confusioni nella utilizzazione. Nelle

audizioni sentiremo una forte sottolineatura a questo riguardo; e noi riteniamo che il riconoscimento dell'attività privata educativa all'estero debba rientrare pienamente nella legislazione attualmente vigente, senza immaginare di aggiungere elementi tali da comportare problemi nell'utilizzazione del personale.

C'è poi una seconda considerazione che intendo fare, che riguarda l'utilizzazione a termine di questo personale. Chi compie questa esperienza all'estero deve sapere che affronta un momento significativo della sua vita che non deve però assolutamente trasformarsi in una funzione di fatto a tempo indeterminato, come è accaduto attraverso il regime delle proroghe. L'esperienza personale mi ha dimostrato che questo concetto può essere accettato; occorre però che ci sia particolare cura nel momento in cui questo personale viene selezionato e reclutato e che ad esso sia reso possibile l'inserimento nel sistema educativo italiano al termine di questa esperienza.

Ancora un punto mi preme sottolineare circa la qualificazione professionale e culturale. Non si può immaginare, come è ancora avvenuto, di svolgere il reclutamento in maniera generica come se le questioni dell'interculturalismo, dell'integrazione, dell'inserimento nelle diverse culture nazionali potessero essere lasciate alla spontanea acquisizione culturale del singolo. Abbiamo perciò pensato che le università per stranieri di Perugia e di Siena, specialmente dopo il riordino che si cercherà di attuare con i provvedimenti che proprio in questi giorni abbiamo all'esame, possano offrire dei percorsi formativi di qualificazione finale, di specializzazione a favore del personale che si recherà all'estero a svolgere questa attività educativa.

Da ultimo resta da affrontare la questione finanziaria, il modo come finanziare questo disegno di legge. Abbiamo criticato il disegno di legge n. 1731 perchè dispone risorse finanziarie abbastanza risicate; ed allora, anche per evitare lo spettacolo, cui abbiamo assistito circa un mese fa, di una grande industria nazionale che elargisce il contributo per finanziare l'attività del lettore, di questa figura di così grande rilievo formativo all'estero, abbiamo pensato di chiedere alle imprese esportatrici un contributo dell'8 per mille sui prodotti esportati come riconoscimento del lavoro produttivo anche dell'emigrato e come contributo alla qualificazione dell'immagine della nostra produzione all'estero. In questo modo tornerebbe nell'alveo del diritto quello che attualmente è nell'alveo dell'elargizione. Lo proponiamo con senso di responsabilità e ne discuteremo nella fase successiva quando affronteremo l'articolato. È a quella fase che rimando l'analisi di merito sulla nostra proposta.

FALCUCCI, *relatore alle Commissioni*. Ho ascoltato con grande interesse l'intervento del collega Nocchi che, sia pure in modo sommario, ha illustrato il disegno di legge presentato dal suo Gruppo. Mi auguro che al più presto sia possibile acquisirne formalmente il testo cosicché il Comitato ristretto, che ritengo si debba costituire, possa lavorare anche su di esso. Auspico altresì che sulla problematica dei due disegni di legge si possa realizzare, come è avvenuto per la riforma degli istituti italiani di cultura, un lavoro costruttivo e convergente.

Non entro nel merito del provvedimento del Gruppo comunista, cosa che richiederebbe una preliminare attenta lettura del testo; mi pare però di poter dire che esista una sostanziale convergenza sulle problematiche e sulle soluzioni da adottare.

Ritengo perciò possibile giungere a un testo che, unitamente al disegno di legge già approvato sulla riforma degli istituti di cultura, possa costituire un riassetto globale della normativa che deve essere a base della presenza all'estero della cultura italiana.

Senza entrare nel merito delle diverse questioni che dobbiamo affrontare, desidero solo fare una breve riflessione sul concetto di multiculturalismo, sul quale se è soffermato il collega Nocchi.

Accanto ai motivi indicati dal senatore Nocchi per spiegarne la scarsa diffusione e l'ancor più scarsa applicazione, ne esiste un altro. A mio avviso, finchè non si realizza una diffusione reciproca delle lingue dei diversi paesi, l'obiettivo del multiculturalismo non potrà essere una realtà. Per quello che ci riguarda, non dobbiamo tra l'altro dimenticare la scarsità di insegnanti di italiano all'estero. L'obiettivo cui bisogna quindi puntare subito - e questo riguarda il sistema scolastico italiano ma anche quelli degli altri paesi, soprattutto di quelli della Comunità europea - è la maggiore diffusione delle lingue europee all'interno dei sistemi scolastici. Se non si realizza questo obiettivo non si potrà conseguire quel multiculturalismo che, per quanto ci riguarda, fa riferimento ad una maggiore diffusione della lingua italiana nei *curricula* scolastici di altri paesi.

Detto questo, rinnovo la proposta di costituire un Comitato ristretto così da favorire, per quanto possibile, una rapida ed ampia conclusione dell'*iter* legislativo.

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione è stato approvato dal Consiglio dei ministri il 3 marzo 1989 ed è stato presentato alla Presidenza del Senato il 28 aprile dello stesso anno. Questo provvedimento fa parte del cosiddetto «pacchetto emigrazione» e, se non vado errato, è stato il primo dei cinque testi riferibili a tale pacchetto approvato dal Consiglio dei ministri, con ciò cercando di corrispondere anche a quanto emerso in seno alla 3^a commissione della Conferenza nazionale dell'emigrazione, presieduta dal senatore Gerosa, che ha registrato un altissimo numero di partecipanti e di interventi, a dimostrazione che questo aspetto del problema dell'emigrazione riveste una particolare importanza nel giudizio delle rappresentanze delle comunità.

L'ambizione di questo provvedimento era forse quella di dare vita ad una legge-quadro per il rinnovo della politica scolastica ed educativa italiana a servizio delle comunità all'estero. Si può dire sia nato nella convinzione di poter utilizzare questo tipo di strumento di intervento immaginando una strategia nuova nell'iniziativa scolastica ed educativa all'estero.

Ho ascoltato con interesse alcune delle osservazioni fatte dal senatore Nocchi e cercherò di dare indicazioni a memoria poichè non ho i documenti a disposizione.

Quel che sembra il sottofondo di tutto il problema riguarda le cifre. Le cifre non sono molto attendibili senza una sicurezza anagrafica, però è importante constatare che vi sono 50 milioni di persone che nel mondo hanno origini italiane e che, secondo le interpretazioni più ottimiste, potrebbero essere utenti o desiderano essere utenti della cultura italiana, che certo si trasmette con le opere d'arte e con la musica, ma la cui massima espressione è costituita dalla lingua. Sappiamo che i circa 13 miliardi di cui dispone il bilancio del Ministero degli affari esteri per gli interventi previsti dalla legge n. 153 sono una cifra modesta, per usare un termine «ovattato». Io personalmente - voglio fare questa precisazione, signor Presidente - trovo interessante che si cominci ad immaginare una partecipazione contributiva delle imprese. Ho già avviato questo discorso in materia di cooperazione, consapevole di tutta la delicatezza e dei rischi che iniziative di questo genere possono comportare, ma conscio anche che probabilmente vi è un recupero di possibilità finanziarie (che in altri paesi del mondo già si registra) fuori dagli schemi normali di finanziamento delle nostre leggi. Quindi, su tale aspetto sono interessato a discutere avendo l'argomento suscitato riflessioni di evidente delicatezza.

Consapevole di quanto ha osservato la senatrice Falcucci, cioè che rispetto alle scuole italiane all'estero gli interventi della legge n. 153 del 1971 e quelli del provvedimento di riforma hanno strategie e motivazioni diverse, perchè in sostanza le scuole italiane all'estero sono modulate su criteri metropolitani, mentre le iniziative previste dalla citata legge n. 153 erano finalizzate a superare (con funzioni complementari rispetto al sistema scolastico del paese ospitante) le difficoltà o a risolvere i problemi delle comunità italiane, tengo a dire che l'iniziativa che questa mattina il senatore Nocchi ha presentato introduce una dilatazione dello spettro di intervento del disegno di legge al nostro esame. Discuteremo nella sede dell'eventuale Comitato ristretto l'integrabilità di queste due motivazioni e finalità diverse, comunque vi sono stimoli di rilevante interesse. E credo che bisognerà stare attenti a non escludere collegamenti, ma anche a non caricare troppo sul provvedimento altri aspetti di questo problema: mi riferisco alla formazione professionale che si differenzia per aree geografiche, livello tecnologico, organizzazione e struttura dei vari paesi, e che ha motivazioni e finalità marcatamente diverse. La lingua è anche in quel caso un elemento fondamentale, ma la logica dell'intervento è diversa.

Per quanto riguarda la questione dei contributi, sono stato per tre giorni in Germania e non ho fatto altro che parlarne, però, se mi è permesso, vorrei fare una raccomandazione, anche in questo caso a titolo personale. La burocrazia è un mostro difficilmente eliminabile dall'amministrazione. Se il Parlamento approva leggi che, invece di semplificare i processi burocratici, li aggravano e li moltiplicano con la presunzione della trasparenza, dei controlli e delle responsabilità, è poi difficile immaginare che gli organi di controllo ragionino diversamente rispetto alle procedure indicate per legge o che il funzionario compia atti discrezionali con il rischio di trovarsi crocifisso da un certo moralismo del paese. Siamo noi che creiamo spesso procedure insostenibili per le finalità degli interventi. Bisognerà dunque ragionarci

sopra. È vero ciò che lei ha detto, senatore Nocchi, però dobbiamo essere più consapevoli.

NOCCHI. Allora cambiamo qualcosa.

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Sono d'accordo e sono lieto che di questa sensibilità si faccia carico anche un partito dell'opposizione.

Si afferma che vi sono processi di integrazione avanzati. È vero, specialmente per le generazioni successive alla prima. Credo sia necessario prevedere un maggior coordinamento tra le amministrazioni italiane interessate al settore: penso, ad esempio, alla formazione professionale che non è di competenza del Ministero degli affari esteri, ma fa riferimento al fondo sociale europeo ed è di competenza del Ministero del lavoro. Spesso anche in questo tipo di rapporti si registrano ritardi che poi fanno scalare l'erogazione degli interventi e qualche volta ne riducono la capacità di modificare le situazioni.

In questo quadro la legge che il Governo ha presentato, riferibile alla disciplina in vigore con la più volte citata legge n. 153, aveva alcuni limiti o, se vogliamo, alcuni confini che mi pare comincino ad essere un po' allargati dall'intervento del relatore e da questo nuovo disegno di legge che si inserisce nella riflessione. È questo un aspetto che tengo a precisare, poichè il testo del Governo rispondeva ad alcune finalità particolari.

Il disegno di legge che stiamo esaminando ha queste caratteristiche nell'intenzione del Governo. Mentre la legge n. 153 si riferiva ai soli cittadini italiani, questo provvedimento prevede iniziative aperte anche ad oriundi e a persone che comunque siano interessate all'apprendimento della lingua italiana. Gli interventi della suddetta legge n. 153, inoltre, erano limitati all'insegnamento della lingua e della cultura italiana nella fascia dell'obbligo e ai corsi di recupero dell'obbligo scolastico dell'adulto. L'attuale disegno di legge prevede invece che gli interventi siano orientati non solo all'integrazione dei nostri alunni nelle scuole e nelle comunità dei paesi ospitanti, ma anche a sviluppare la diffusione della lingua italiana e della nostra cultura. La senatrice Falcucci ha fatto anzi una precisa notazione su questo punto. Il nuovo provvedimento si occupa dunque delle scuole, elementari, medie e superiori, dell'educazione permanente degli adulti e dell'attività legata alla definizione dei profili professionali.

Per quanto concerne la programmazione delle attività, la legge n. 153 prevedeva richieste annuali che, sottoposte ai meccanismi della contabilità, rischiavano di venire soddisfatte dopo un anno o addirittura due. Per il finanziamento pensiamo, e lo abbiamo stabilito nel provvedimento, che una programmazione triennale - certo fatta in collegamento con le rappresentanze diplomatiche e consolari, con gli ispettorati tecnici e le organizzazioni sindacali - possa diminuire i rischi di alcuni ritardi che comportano spesso o riduzione delle attività o la loro gestione in stato di angoscia. Tali difficoltà possono essere superate.

Nella legge n. 153, inoltre, gli ambiti operativi erano legati ai problemi dei nostri connazionali emigrati. Il disegno di legge in esame

prevede invece interventi articolati e differenziati anche sulla base di bisogni locali, di comunità che vivono in aree geografiche diverse, e aperti alle popolazioni locali. In esso non è detto molto per quanto riguarda l'aggiornamento dei docenti, mentre sulla base della programmazione triennale si prevedono interventi volti alla formazione e all'apprendimento dei docenti. Queste disposizioni sono state immaginate anche con l'obiettivo di riunire in maniera organica quanto è previsto dall'accordo intercorso tra le organizzazioni sindacali, il Ministero degli affari esteri e quello della pubblica istruzione il 4 dicembre scorso, in particolare attraverso la costituzione all'estero di collegi dei docenti che già erano stati previsti in ambito metropolitano dai decreti delegati del 1974.

Un altro aspetto di questo provvedimento, che io credo potrebbe avere un'efficacia positiva nel superamento di alcune difficoltà che si avvertono nell'attività all'estero, è la previsione di rapporti specifici con le autorità locali attraverso la costituzione di commissioni miste con la partecipazione di rappresentanti del Ministero degli affari esteri, delle autorità del paese di accoglimento e del Ministero della pubblica istruzione, tenendo conto che poi gli ordinamenti scolastici sono anche istituzionalmente diversi tra i vari paesi della Comunità economica europea. Quindi coordinare l'azione in materia scolastica ed educativa in favore degli italiani all'estero nell'ottica della complementarità, costituisce la sostanza del disegno di legge in esame. Se poi ci saranno collegamenti da fare con altre istituzioni, con gli istituti di cultura all'estero, che è argomento già affrontato alla Camera dei deputati, vedremo quali soluzioni trovare. L'elemento specifico che raccorda i due provvedimenti - quello già approvato dal Senato ed ora all'esame dell'altro ramo del Parlamento e quello che viene discusso oggi dalle due Commissioni in Senato - verte sulla presenza o meno di comunità italiane in determinati paesi o in alcune aree geografiche. Dove l'emigrazione italiana non si è verificata, cioè in un vasto arco di paesi, la legge n. 153 non ha avuto grandi occasioni di applicazione, come è logico che sia. Dove invece si ha una presenza italiana, le attività che questo provvedimento suggerisce o normalizza affiancherebbero in maniera organica tutte le altre forme di intervento culturale realizzate attraverso la struttura scolastica e consolare, in collaborazione con le forze produttive italiane.

Concludo ringraziando il relatore per la sua relazione, e a nome del Governo mi associo alla proposta di costituire un Comitato ristretto per definire con urgenza il testo del provvedimento.

FALCUCCI, *relatore alle Commissioni*. Vorrei rinnovare all'onorevole Sottosegretario, che ringrazio, la richiesta di avere dal Ministero la documentazione relativa alle scuole italiane all'estero, così da sapere dove sono collocate, quanti studenti le frequentano e con che personale operano. In questo modo il Comitato ristretto potrà avere un quadro complessivo più preciso della situazione.

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. La documentazione richiesta è in corso di predisposizione. Mi auguro di poterla far pervenire al più presto.

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 10,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA