

5

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 GENNAIO 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione del ministro degli affari esteri, onorevole Giulio Andreotti.

PRESIDENTE. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla condizione dello straniero in Italia e sui fenomeni di razzismo, da tempo avviata da questa Commissione, l'ordine del giorno reca l'audizione del ministro degli affari esteri, onorevole Giulio Andreotti, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Ringrazio a mia volta il presidente ed i commissari, ai quali mi riservo di trasmettere entro breve tempo una nota scritta in materia; poiché, infatti, talvolta si registra una certa discordanza tra i dati provenienti dalle varie direzioni generali del Ministero, sarà necessario da parte mia effettuare una piccola verifica.

Per quanto concerne il tema che forma oggetto della presente indagine conoscitiva, sono grato alla Commissione per aver assunto tale iniziativa, in quanto ritengo opportuno – al di là dei momenti di reazione emotiva o settoriale verso questo problema – fissare alcuni punti fermi sui quali si debba procedere.

Non a caso, proprio in occasione della conferenza sugli italiani all'estero (una volta chiamata conferenza sull'emigrazione) è stato posto l'accento sulla preoccupazione che nutrono gli italiani all'estero in ordine a talune manifestazioni avutesi

in Italia: se talvolta si è verificato qualche episodio di intolleranza di tipo razzista (che, pur essendo isolato, viene riecheggiato all'estero ed induce a ritenere che esista questa tendenza, anche se fortunatamente non è così), in altri casi, invece, si tratta di una politica – e questo secondo problema deve essere affrontato con molta attenzione – che si delinea in Italia, ma anche in altri paesi della Comunità economica europea, nei confronti degli stranieri e che può dar luogo a critiche e ad incomprensioni.

Gli italiani, sia quelli di emigrazione più recente sia gli altri, si sono fatti portavoce di questa preoccupazione, in quanto si tratta di un problema avvertito in modo particolare, vissuto da essi stessi, dai genitori o dai nonni emigrati.

Il punto cui dobbiamo fare riferimento è la Costituzione, la quale all'articolo 10, secondo e terzo comma, stabilisce che « la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali » e che « lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge ».

La normativa contenuta nel terzo comma in un certo senso è la più delicata, soprattutto se si considera che, accanto alle persone che abbandonano il loro paese a causa di un'effettiva persecuzione politica in atto o potenziale (quindi con fondati motivi di preoccupazione), esiste anche un'emigrazione di carattere economico, tesa cioè alla ricerca di un lavoro, che comporta difficoltà, trattandosi non di casi isolati ma di un numero

consistente di persone che lasciano il proprio paese.

Esiste una procedura di carattere internazionale in merito al riconoscimento dello *status* di rifugiato. In proposito, è importante ottemperare al dettato della Costituzione: abbiamo il dovere costituzionale di ospitare il rifugiato politico.

Va comunque considerato il problema della clausola della cosiddetta riserva geografica, in base alla quale la nostra disciplina giuridica interna prevede un preciso obbligo limitatamente ai paesi dell'est europeo; di fatto, poi non è stato così, perché quando si sono presentati altri casi di rifugiati politici (mi riferisco, per esempio, ai cileni, agli argentini ed ai vietnamiti) quasi sempre li abbiamo accolti ugualmente. Resta tuttavia questa limitazione, ed il Parlamento più volte ha addirittura votato ordini del giorno affinché venga rimossa. Attualmente - esiste un accordo fra alcuni paesi europei - l'accordo di Schengen - al quale l'Italia sta per aderire. Con la disciplina comune dettata dall'accordo di Schengen, dovremo eliminare la riserva geografica sotto ogni aspetto. Naturalmente, ciò presuppone la creazione delle attrezzature necessarie, perché se il numero dei soggetti interessati aumenterà, bisognerà disporre di strutture, anche logistiche, per il loro accoglimento e reinserimento, eventualmente fornendo loro una preparazione professionale. Nel caso dei polacchi, che si trovano nel nostro paese solo per un periodo limitato, in attesa di trasferirsi negli Stati Uniti, stiamo cercando di insegnare loro almeno la lingua inglese, per facilitare il loro inserimento nel paese verso il quale sono diretti. In altri casi, invece, è necessario fornire agli immigrati una preparazione professionale.

La soppressione della clausola della riserva geografica, alla quale ci apprestiamo, crea, in sostanza, la necessità di una serie di sforzi organizzativi e finanziari.

L'accordo di Schengen che ho citato comporta, viceversa, una limitazione della soppressione dei visti, il che crea non poche difficoltà. Vi sono paesi nei con-

fronti dei quali abbiamo da tempo eliminato la necessità del visto; l'accordo di Schengen, invece, richiede che questo venga ripristinato, procurandoci problemi soprattutto in relazione ai paesi del Maghreb ed alla Turchia. Nei confronti di quest'ultima, per altro, la necessità del visto si è imposta anche per un altro motivo. È stata infatti scoperta e denunciata in sede penale un'associazione a delinquere, con sede a Milano, la quale raccoglieva i turchi immigrati clandestinamente ed organizzava il loro trasferimento in Svizzera. La scoperta di tale traffico ha suscitato, anche a causa del verificarsi di un incidente, una forte emozione, alla quale abbiamo dovuto cercare di porre riparo, in quanto favoriva la tendenza, presente in Svizzera, alla xenofobia.

Tornando all'accordo di Schengen, va considerato che questo comporta una serie di vantaggi relativi alla speditezza nelle operazioni di frontiera; pertanto, l'Italia è senz'altro intenzionata ad aderirvi. Allo stesso scopo stiamo cercando, con accordi bilaterali, di fare in modo che i controlli alle frontiere, giusti e necessari, non siano però defatiganti.

Passi avanti notevoli sono stati fatti nei rapporti con l'Austria, sempre allo scopo di snellire le procedure di frontiera.

Per quanto riguarda il problema dei lavoratori stranieri, sono state create alcune strutture, che si trovano in via di perfezionamento. Presso il Ministero del lavoro si sta istituendo un comitato (si è in attesa delle designazioni da parte delle organizzazioni sindacali) che dovrà costituire un vero e proprio « osservatorio » per rilevare tempestivamente i movimenti di tali lavoratori. È anche intervenuto il perfezionamento legislativo dello *status* dei lavoratori stranieri.

Dobbiamo tenere conto di una tendenza che si manifesta in tutti i paesi industrializzati: in concomitanza con l'affermarsi dello sviluppo economico e del conseguente miglioramento della qualità del lavoro, una serie di mestieri non vengono più svolti dai lavoratori locali, ragione per cui nasce l'esigenza dell'immis-

sione di manodopera straniera. In parte, quindi, dare lavoro a tali soggetti rappresenta un fattore di solidarietà umana e di cooperazione allo sviluppo; in parte, però, bisogna ammettere che ciò costituisce una necessità di fatto, per il paese ospitante. In una città del nord ho constatato io stesso che si impiegavano lavoratori egiziani in una ferriera: il sindaco mi ha riferito che se non si fosse ricorsi a tale sistema, o se egli stesso non fosse stato disposto a chiudere un occhio sulla vicenda, la ferriera non sarebbe stata più in grado di funzionare, in quanto la manodopera interna non intendeva svolgere quelle attività. Non parlo, poi, di altri mestieri, quali quelli domestici, che sono ormai svolti esclusivamente da lavoratori stranieri.

Il problema è piuttosto complesso e solo indirettamente investe il Ministero degli affari esteri. È stata anche approvata una legge sulla materia, proprio allo scopo di regolarizzare la situazione, ma non molti lavoratori si sono serviti di tale normativa, in gran parte a causa di uno stato d'animo di diffidenza, difficile da combattere. Vi è, però, anche un'altra ragione: molti datori di lavoro (domestico, commerciale o paraindustriale) non hanno, infatti, interesse ad instaurare un rapporto regolare ed alimentano quello che un tempo veniva chiamato « lavoro nero » ed ora si chiama « lavoro sommerso » (le definizioni, attualmente, sono molto più gentili).

È necessario, in sostanza, studiare un sistema per rendere generalizzata la regolarizzazione delle posizioni di tali lavoratori. Ciò per molti motivi, compreso quello della sicurezza sociale: se, per esempio, il lavoratore straniero svolge le sue prestazioni in Italia per un determinato periodo e poi si trasferisce in un altro paese, deve poter godere di una posizione ricongiungibile, per non perdere i suoi diritti alla pensione ed all'assistenza. Con molti paesi vi sono accordi in questo senso. Non vanno, poi, dimenticati i casi di infortuni sul lavoro che non sono coperti dalle nostre norme sull'infortuni-

stica perché mancano le necessarie basi giuridiche.

È dunque opportuno svolgere un'indagine sullo stato di applicazione della legge di cui ho parlato, per studiare il modo di pubblicizzarla maggiormente, od anche di correggerla, eventualmente riaprendo i termini per le regolarizzazioni.

Pur tenendo conto dei problemi occupazionali e di altra natura, ritengo sia necessario fare sì che la struttura interna del paese faciliti l'inserimento, temporaneo o definitivo, degli stranieri, sia del terzo mondo sia di diversa provenienza, ferma restando, per quel che riguarda i paesi della Comunità economica europea, l'esigenza di dare concreta attuazione ai principi di libera circolazione e di insediamento. Tali principi non costituiscono solo un fatto anagrafico, ma inducono ad un'ampia apertura per quanto riguarda le possibilità di lavoro. A tale proposito, un primo passo è stato compiuto con il riconoscimento di alcuni tipi di diploma.

Assai preoccupante è la condizione degli studenti stranieri. Il mio dicastero ha cominciato ad esaminare tale problema in un'ottica unitaria, diversamente da quanto avveniva in passato, allorché si distingueva a seconda della provenienza di tali studenti. Infatti, attualmente, per gli studenti provenienti dai paesi in via di sviluppo provvede il dipartimento per la cooperazione, mentre per coloro che provengono da altri paesi provvedono accordi culturali bilaterali con scambi di borse di studio.

Secondo le cifre di cui disponiamo, il numero degli studenti stranieri in Italia è per l'anno accademico 1986-1987 di 23.123, anche se da altre fonti ricevo dati diversi. Si tratta, comunque, di una cifra elevata che corrisponde ad una positiva tradizione del nostro paese che dobbiamo proseguire ed intensificare, pur tenendo conto della capienza delle strutture universitarie, spesso insufficienti anche ad accogliere gli studenti italiani.

In occasione del millennio dell'Università di Bologna è stato predisposto, con la nostra collaborazione, uno studio per quantificare l'afflusso di studenti stranieri

in quell'università, presso la quale risulta che nel solo dopoguerra si siano laureati ben diecimila stranieri.

Pongo l'accento sulla laurea perché, in una riunione con la presidenza della conferenza dei Rettori, sono rimasto colpito dalla bassa percentuale di studenti stranieri che arrivano alla conclusione del loro corso di studi: sembra che i quattro quinti di essi non giungano alla laurea! Questo fenomeno ci preoccupa fortemente, anche se è comune agli studenti italiani, tra i quali è assai elevato il numero dei fuoricorso e degli abbandoni.

In fondo, se diamo a questi stranieri la possibilità di venire in Italia a studiare, li sosteniamo con appositi sussidi ed essi poi non riescono a concludere i loro studi, creiamo una disoccupazione intellettuale verso gli altri paesi.

Dei circa ventitremila studenti stranieri, nelle Università circa 4.500 sono assistiti da borse di studio; inoltre, vi sono un centinaio di istituzioni che svolgono corsi di addestramento professionale per studenti stranieri, di cui 1.500 beneficiano di borse di studio.

Ritengo necessario aumentare tali borse di studio, specialmente per gli studenti provenienti da paesi in via di sviluppo.

In una riunione di studenti stranieri svoltasi l'anno scorso, sono rimasto impressionato dal constatare il numero di coloro che partecipavano con estremo profitto agli studi universitari. Si tratta di studenti che nel tempo libero, probabilmente, si dedicano a lavori molto umili per sostenersi negli studi. Pertanto, abbiamo deciso di creare altre mille borse di studio, anche in collaborazione con i paesi di provenienza, per avere una selezione migliore, perché indubbiamente giungono in Italia anche giovani che non dimostrano una particolare attitudine agli studi.

Esistono alcune istituzioni, in particolare l'Istituto internazionale di fisica di Trieste, presieduto dal premio Nobel pakistano Abdul Salam, il cui compito è di

svolgere una specie di « riciclaggio » di laureati del terzo mondo, che, dopo avere svolto corsi di specializzazione, aggiornamento o preparazione, tornano nei paesi di origine. L'anno scorso, tre di questi laureati, tornati al loro paese, vi hanno creato centri nazionali di ricerca.

Naturalmente, l'aumento delle borse di studio, che può sembrare problema di semplice soluzione, dovrà essere attentamente vagliato in sede tecnica. Si dovrà cercare di aiutare soprattutto il perfezionamento, perché oggi quasi tutti i paesi del terzo mondo hanno loro università. Questo è un argomento che desidero porre ancora in maniera problematica, ma che stiamo cercando di portare assai rapidamente a conclusione perché riteniamo che sia più utile – anche nel quadro della cooperazione – creare mille persone molto ben preparate che costruire una strada od un'altra opera pubblica. Pensiamo infatti che, nell'ambito dei fondi destinati alla cooperazione, sia importante dare qualitativamente maggiore contribuzione alla preparazione dei quadri.

Per quel che riguarda il razzismo, va detto che tale problema ha due risvolti. Il primo di essi è quello che, di tanto in tanto, si manifesta specificamente nei confronti degli ebrei con polemiche in tutto il mondo. Però va precisato, con molta obiettività, che si tratta di fatti isolati. Non credo che vi sia – e culturalmente e su un piano di orientamenti diffusi – una tendenza al razzismo. Il secondo è quello che si manifesta non specificamente verso gli ebrei (che ho citato perché la loro sensibilità è maggiore e la loro organizzazione reattiva più attrezzata, tanto da fare sì che l'eventuale allarme venga maggiormente riecheggiato e, quindi, maggiormente sentito) ma più in generale.

D'altra parte, non soltanto attraverso i sistemi di tutela giuridica, bensì anche attraverso quelli di educazione, con il contributo della scuola, degli intellettuali e dei circoli religiosi, si sta operando per

la formazione di una coscienza che trova una base molto più larga grazie allo sviluppo della politica di cooperazione europea, cioè della cosiddetta « politica di Helsinki ».

Il testo del documento approvato a Vienna durante la scorsa settimana – che farò distribuire a codesta Commissione – è davvero straordinario. Non mi riferisco soltanto ai « cesti » relativi alla cooperazione economica e all'avvio al disarmo, che avranno un seguito molto preciso nei negoziati sulle armi convenzionali che cominceranno nel prossimo mese di marzo, bensì anche al « cesto » relativo ai diritti umani, che contiene una specificazione veramente straordinaria in tema di rispetto culturale delle minoranze ed in tema di libertà religiosa. Tale testo – che consiste in una serie di norme quasi regolamentari – ha ottenuto il consenso di tutti i paesi partecipanti, anche se successivamente la Romania ha ritenuto di esprimere alcune riserve. Esso, pertanto, costituisce una base nuova su cui fondare da un lato questo tipo di difesa degli interessati e, dall'altro questo tipo di educazione.

Abbiamo in previsione alcune verifiche puntuali del documento, che saranno effettuate, nell'arco di un triennio, attraverso tre conferenze: una a Parigi, una ad Oslo ed una a Mosca. Dunque, abbiamo una sede internazionale autorevole in cui modellare e poi verificare l'effettivo stato di tutela di diritti importanti.

Già nella Conferenza di Helsinki era stata superata una concezione di « sovranità limitata », alla stregua della quale la problematica in argomento veniva considerata interna ai vari paesi, senza possibilità di verifiche dall'esterno. Nella Conferenza di Vienna si è stabilita una novità e cioè che individui o gruppi intermedi hanno la possibilità, qualora si manifestino casi dubbi di tutela dei diritti umani, di porre domande agli Stati in cui tali casi si siano verificati e di pretendere da essi delle risposte. Ma quel che è più importante è che nell'atto di Helsinki è contenuta una norma che impegna gli Stati partecipanti a quella con-

ferenza ad avere nei confronti dei paesi esterni gli stessi orientamenti fissati ad Helsinki e nelle successive tappe di Belgrado, di Madrid e di Vienna, nonché nelle tre conferenze in preparazione ed in quelle relative ad altri settori, i quali però esulano dal tema di cui ci occupiamo.

In sostanza, dobbiamo frenare ogni tendenza a considerare gli stranieri, come tali, creatori di problemi. Molte volte, infatti, ci si abbandona a generalizzazioni non giuste. Per esempio, in relazione ad alcuni fatti criminali, si tende quasi a dedurre che se non ci fossero stati gli stranieri, quei fatti non sarebbero accaduti; ma se si leggono le statistiche, ci si accorge che non è così.

Vi è poi un problema di carattere generale, che riguarda tanto il nostro paese quanto altri ed è che, in fondo, molti paesi, attraverso le loro emigrazioni – qualche volta, anche attraverso il colonialismo – hanno risolto o cercato di risolvere i loro problemi e se oggi vi è una certa « ondata di ritorno » da parte di alcuni paesi che cercano di risolvere i propri problemi chiedendo una solidarietà attiva alle nazioni industrializzate, ciò corrisponde ad una sorta di logica di ritorno che va considerata, certamente senza negare l'esistenza di problemi ma nemmeno chiudendo porte.

Credo che dobbiamo assolutamente contrastare una simile tendenza, che può sembrare comoda ma non corrisponde a quella tradizione di civiltà cui dobbiamo riferirci nell'affrontare tali problemi.

Per quel che concerne gli accordi internazionali, ho già detto che i quadri globali da me rappresentati, che ci riguardano sia in quanto Comunità economica europea, sia in quanto Europa, e la proiezione esterna degli impegni assunti ci danno tutta una serie di orientamenti e di obblighi che sono l'esatto contrario di quello che a volte può sembrare un indirizzo di norme di cautela che, a mio avviso, non sono assolutamente da favorire, pur avendosi tutta una serie di problemi ai quali si deve fare fronte ma che occorre cercare di risolvere nel modo mi-

gliore, perché mi pare che siano nello spirito della nostra Costituzione – di cui ho prima citato alcuni articoli – e della nostra coscienza democratica quest'apertura di carattere internazionale e questo ripudio di una mentalità autarchica. Pertanto, dobbiamo attrezzarci sempre di più perché ciò si traduca non soltanto in un auspicio od in una tendenza generica, bensì anche in pratica vita nella nostra realtà nazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Andreotti per l'esposizione, così ampia e piena di spunti pratici, che ha svolto e do senz'altro la parola ai colleghi che intendano porre domande.

CARLO TASSI. Signor ministro, la ringrazio per la sua ampia esposizione introduttiva, anche perché ritengo che essa sia il frutto di una sua profonda convinzione, testimoniata in tanti anni di vita politica.

Sono molto legato ai problemi pratici e ritengo che il problema del razzismo non si ponga, perché credo che l'uomo è creatura di Dio, nel quale trova la propria origine e la propria natura, senza distinzione di razze. Penso, invece, che vi siano problemi di ordine pubblico e di parità di trattamento con i cittadini italiani.

Un grosso problema deriva dall'aver tollerato alle nostre frontiere l'ingresso di centinaia di migliaia di individui dei quali non conosciamo, né possiamo conoscere, l'esistenza. Vi è l'esistenza materiale e fisica, ma non esiste il controllo dell'esistenza giuridica sul territorio, in quanto le nostre questure – i cosiddetti « uffici stranieri » – non sono attrezzate per tale scopo. Si pensi che quando, per qualsiasi motivo, viene fermato dalla polizia uno straniero, se questi butta via il passaporto non vi è più alcuna possibilità di sapere chi sia e per quale motivo si trovi nel nostro paese. Non solo; le nostre questure non sono neanche dotate dei fondi necessari al mantenimento, per qualche giorno, di tale ipotetico soggetto.

Inoltre, una generalizzata ed ipocrita (io la considero tale) tolleranza nei con-

fronti di quegli individui consente una disparità di trattamento a danno dei cittadini italiani, per esempio in materia di fiere e mercati. Nei luoghi in cui gli ambulanti italiani non possono portare i loro banchi, è invece tollerato che gli stranieri (che, a volte, raggiungono un numero notevole) esercitino i loro commerci.

Tale situazione produce nella popolazione (che spesso non ha una concezione teorica dello Stato, ma soltanto una visione tribale della vita) la convinzione dell'impunità riservata ai soggetti indicati. Episodi di grave delinquenza, come quello della « banda dei senegalesi » implicata nel commercio di droga a Milano, che ha avuto vasta eco sulla stampa, a mio avviso sono proprio determinati dalla diseducazione alla quale abbiamo abituato questa gente. Fin da quando è cominciata tale immigrazione, infatti, il nostro sistema ha consentito a quegli stranieri di fare qualunque cosa, dimostrando una tolleranza, ripeto, ipocrita, con l'affermazione che « è pur giusto che si mantengano in qualche modo; poverini! Non vorrai mica essere razzista! ». La risposta più facile, infatti, è sempre l'accusa di razzismo! Tutto ciò, a mio avviso, non ha senso.

Il fatto che lei stesso, signor ministro, ci abbia riferito che il numero di iscritti fornite dalle università (che pure dovrebbero tenere un elenco preciso degli iscritti, tanto più che ormai le segreterie dispongono di servizi computerizzati) non è attendibile, dimostra che non abbiamo alcuna possibilità di controllo sul numero degli stranieri presenti in Italia. Le cifre di cui disponiamo, pertanto, debbono essere valutate con una certa circospezione: in sostanza, del milione di stranieri presenti in Italia di cui si favoleggia, soltanto poche centinaia di migliaia possono essere identificati e conosciuti.

Vorrei sapere quali provvedimenti il Ministero degli affari esteri intenda prendere per il controllo di tali soggetti fin dal momento del loro ingresso in Italia. Si potrebbe, ad esempio, dotarli di un documento italiano rilasciato alla fron-

tiera, del quale sarebbe possibile trasmettere copia alle questure, che, in tale modo, disporrebbero di una base minima sulla quale poter effettuare i necessari controlli.

PIETRO SODDU. Desidero innanzitutto ringraziare il ministro Andreotti per la sua esaurientissima relazione, che ci ha fornito un quadro compiuto dei problemi che abbiamo di fronte. Dichiaro, inoltre, anche a nome del gruppo democratico cristiano, di condividere pienamente l'impostazione politica espressa dal ministro.

Vorrei che egli completasse le informazioni che la nostra Commissione ha potuto raccogliere nel corso delle precedenti audizioni.

Abbiamo saputo dal ministro del lavoro che le proiezioni per i prossimi 10-15 anni indicano la presenza in Europa di un gran numero di lavoratori (circa 15-20 milioni di unità), provenienti dal bacino del Mediterraneo, dall'Africa e dall'Asia.

Nella precedente esperienza storica europea, tale flusso migratorio si era rivolto soprattutto verso le regioni del Nord: la Francia, la Germania ed altri paesi più sviluppati del nostro. Da un pò di tempo, tale tendenza si sta modificando; non voglio dire che si sta rovesciando, ma certamente interessa più da vicino i paesi dell'Europa meridionale, quali la Spagna, la Grecia e l'Italia. A tale proposito, vorrei sapere dal ministro se, per quanto a lui consta, sia in corso qualche significativa modifica nella politica economica europea, che tenga conto anche di questo nuovo fattore.

Per quanto riguarda la politica economica del nostro paese (in particolare quella rivolta al meridione) dobbiamo riconoscere che, fino ad ora, non si è operato per eliminare gli squilibri ma, in un certo senso, si è finito per accentuarli. Se tale tendenza dovesse continuare, ci troveremmo di fronte ad un Mezzogiorno (non solo d'Italia, ma più in generale d'Europa) del tutto impreparato ad affrontare la situazione.

Vorrei, ripeto, che il ministro aggiungesse qualche elemento a quanto in proposito ci è stato detto nelle precedenti audizioni, per farci comprendere se l'Europa sia consapevole della delicatezza della situazione e se sia altrettanto consapevole che è necessario fare qualcosa di più per risolverla. Il problema, infatti, sta assumendo aspetti preoccupanti che, tra breve, non riguarderanno più soltanto l'ordine pubblico.

LUCIO STRUMENDO. Desidero innanzitutto unire il mio ringraziamento a quello già espresso dai colleghi per l'utile contributo che il ministro ha voluto fornirci, ampliando lo spettro delle questioni su cui verte la nostra indagine.

Ritengo che anche dalla relazione del ministro Andreotti emerga la considerazione (che è poi quella da cui la nostra indagine ha preso il via) dell'esigenza di verificare l'attuale stato di attuazione della legge che disciplina la presenza di lavoratori stranieri in Italia e che emerga, altresì, l'opportunità di introdurre modifiche ed adeguamenti della normativa, allo scopo di rendere più sicura la conoscenza del fenomeno nonché la tutela dei diritti di tali lavoratori.

Il fenomeno migratorio al quale si assiste nella nostra epoca presenta, a mio avviso, due aspetti particolari: in primo luogo, si tratta per lo più - almeno per quanto riguarda l'Italia - di una immigrazione di transito, in attesa del trasferimento in altri paesi; in secondo luogo, come ha già accennato il collega Soddu, la pressione maggiore proviene dai paesi africani e perciò riguarda gente di colore. Sulla base di queste premesse, mi domando quale sia il grado di coordinamento tra le legislazioni sulla materia vigenti nei diversi paesi della CEE, tenendo conto che certamente tra i problemi di natura sociale creati dalla situazione delineata assumono importanza preminente quelli relativi alla tutela sanitaria e previdenziale ed alla tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori stranieri. Pertanto, nell'ambito di una revisione della nostra legislazione ed in vista dell'appuntamento

rappresentato dal 1992, dovrebbero essere presi in considerazione i processi di coordinamento e di adeguamento della legislazione stessa che siano in grado di accompagnare l'esercizio di questa tutela anche nei passaggi da un paese all'altro.

DANIELA MAZZUCONI. Vorrei soffermarmi su quella parte della relazione nella quale il ministro si è riferito espressamente alla formazione professionale ed agli studenti, in particolare a quelli universitari. Mi sembra che in Italia, in questo momento, si registri soprattutto una presenza di stranieri i quali, come hanno confermato i ministri intervenuti nelle audizioni già svolte, offrono una manodopera non qualificata e vanno ad occupare quei posti che ormai gli italiani tendono a desiderare meno o ritengono meno gratificanti per la propria posizione sociale.

Mi sembra, tuttavia, che a questo tipo di offerta debba quanto meno seguire da parte nostra un'attenzione verso una maggiore qualificazione professionale degli immigrati, non tanto al fini di un diverso impiego degli stessi nel nostro paese, quanto piuttosto per un loro eventuale reinserimento nei paesi d'origine con una diversa prospettiva lavorativa.

In questo senso, mi chiedo se sia possibile, attraverso la cooperazione, facilitare un reale reinserimento di queste persone, tenendo conto che in linea di massima la nostra cooperazione con i paesi in via di sviluppo prevede, invece, la presenza di tecnici e di personale qualificato italiano nei paesi stessi; tra l'altro, nel momento in cui le imprese italiane terminano il proprio lavoro nei cantieri, moltissimi operai non specializzati vengono a trovarsi senza un'occupazione. Cito, al riguardo, il caso di un cantiere della CMC in Tanzania, dove in questi giorni sono impiegati 800 operai non specializzati, la maggior parte dei quali, terminata questa attività, credo non avrà molte possibilità di lavoro, se si considerano le condizioni economiche del paese.

Mi domando, pertanto, se mediante la cooperazione si possa pervenire alla formazione di quadri intermedi e dirigen-

ziali, affinché nei paesi di provenienza di questi stranieri si creino le condizioni per una limitazione dell'immigrazione (mi riferisco, evidentemente, a quegli stati le cui popolazioni non siano costrette ad allontanarsi per motivi politici).

Una seconda questione che vorrei affrontare concerne il reinserimento dei laureati nei paesi d'origine. La mia impressione – che vorrei fosse supportata da dati forniti dal ministro – è che alcuni laureati provenienti da paesi in via di sviluppo vi si reinseriscono con difficoltà, o perché incontrano determinati ostacoli, oppure perché l'offerta professionale dei paesi stessi non viene considerata all'altezza del tipo di vita di cui gli studenti sono venuti a conoscenza in Italia od in altre nazioni straniere.

Anche in merito a tale problema, mi chiedo se attraverso la cooperazione non si possa operare con maggiore attenzione ai fini del reinserimento dei laureati. Ha destato in me particolare stupore quanto accade in una zona dello Zimbabwe in cui lavorano molti nostri medici: pur essendo, questo, un paese che presenta un alto tasso di scolarizzazione (si parla del 95 per cento) e che, quindi, dispone di molti tecnici e laureati, si propende per l'impiego di italiani, in quanto, in base alla legislazione vigente, i medici locali preferiscono prestare la loro opera in cliniche private oppure cercare all'estero possibilità di lavoro più gratificanti.

Chiedo pertanto al ministro se, come ho già detto, attraverso la cooperazione si possa operare nell'ambito della formazione professionale di tecnici di livello intermedio, nonché per l'inserimento dei laureati nei paesi d'origine.

FRANCESCO FORLEO. Prendo atto con soddisfazione del senso di apertura cui è stata improntata la relazione del ministro, che mi sembra però in contraddizione con la posizione assunta dal Governo nel suo complesso.

Mi riferisco ai minacciati provvedimenti restrittivi – di cui si parla in questi giorni – nei confronti degli stranieri da parte del ministro Gava, nonché alle

audizioni, svoltesi in questa Commissione, del capo della polizia e del generale Sotgiu, direttore del servizio centrale antidroga, i quali individuano negli stranieri la principale fonte di pericolo per quanto riguarda il traffico della droga. Ho la sensazione che si cerchi di scaricare sui più deboli situazioni di difficoltà.

Alla luce di tali considerazioni, chiedo al ministro come sia possibile dare vita a quell'apertura di cui egli ha parlato nella relazione in una realtà come quella del Mezzogiorno, in cui non solo non esistono i diritti dei lavoratori stranieri, ma addirittura sono comprese le libertà dei cittadini italiani.

SILVIA BARBIERI. Mi associo ai colleghi nel ringraziare il ministro Andreotti per la sua esposizione, estremamente ricca di spunti ed ampiamente condivisibile per quel che riguarda l'impostazione politica nell'affrontare questo problema così complesso.

Tuttavia, proprio l'ampia condivisibilità di tale impostazione ci obbliga a tenere conto della discrasia esistente tra queste affermazioni e la realtà alla quale ci troviamo di fronte ed a rilevare alcune contraddizioni emerse nelle precedenti audizioni degli altri ministri. Mi riferisco, in particolare, alla più volte lamentata difficoltà di rapporti interministeriali nell'affrontare questo problema.

Il ministro per gli affari sociali, senatrice Rosa Jervolino Russo, ha sottolineato in questa sede, pur avendo una delega a predisporre un disegno di legge in materia, la difficoltà anche soltanto di reperire i dati nei rapporti con gli altri ministri ed all'interno del Consiglio dei ministri.

Innanzitutto, quindi, le chiedo come si possa pensare di affrontare ad un livello alto di cultura e di civiltà questo problema se il confronto tra coloro che dovrebbero mettere in campo le proprie sinergie per risolverlo incontra ostacoli.

In particolare, da parte di tutti i ministri è stata affermata la volontà di rimuovere, in tempi stretti, la « riserva geografica », pur tenendo conto delle esigenze

organizzative e finanziarie. Le chiedo se siano all'attenzione dei ministri le proiezioni di tali esigenze e per quale motivo il Governo abbia respinto la proposta di introdurre nella legge finanziaria uno stanziamento per affrontare tale questione.

Infine, vorrei sapere quale posizione si intenda assumere per superare le difficoltà derivanti dall'adesione dell'Italia all'accordo di Schengen, in particolare per quanto riguarda i visti.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il ministro degli affari esteri per l'ampiezza e la concretezza della sua introduzione, vorrei anch'io porgli alcune domande.

Per quanto riguarda la condizione dello studente straniero, ritengo che non si possano unire due livelli che, a mio avviso, devono rimanere distinti: da un lato i problemi degli studenti, dall'altro quelli dei laureati.

In quest'ultimo caso, quando il laureato si specializza acquisisce un valore aggiunto di professionalità che è molto utile favorire non solo per ragioni umanitarie, ma anche per gli interessi del nostro paese. In riferimento a questa ipotesi, le chiedo se non ritenga opportuno promuovere un incontro presso il ministero con i direttori o i rettori delle scuole di specializzazione, che in Italia cominciano ad essere piuttosto fiorenti.

Vorrei sottoporle il caso dell'università che conosco meglio in quanto vi appartengo, quella di Pisa, presso la quale negli ultimi tempi sono sorte scuole di specializzazione e, addirittura, istituti superiori universitari di specializzazione in aggiunta a quelli tradizionali: cito, per esempio, la Scuola di specializzazione di Sant'Anna, che sta diventando una seconda Normale.

Ricordo, inoltre, l'Università per stranieri di Perugia e l'Istituto di studi mediorientali di Napoli.

Le chiedo se non convenga porre, nei confronti di queste strutture, un'attenzione particolare da parte del Ministero degli esteri sotto il profilo delle borse di studio, di perfezionamento o di quant'altro

possa essere utile per migliorare la quantità e la qualità degli studenti stranieri che ad esse partecipano.

Per quanto riguarda la questione degli studenti, ritengo occorra disaggregare le cifre statistiche di cui disponiamo, perché su di esse influiscono vari fattori. Per esempio, l'onorevole Tassi non sa che esiste un notevole grado di mobilità degli studenti stranieri tra le diverse sedi universitarie, che non so quanto possa trovare riscontro in termini statistici.

La percentuale dei laureati tra gli studenti stranieri temo sia pericolosamente vicina a quella dei laureati italiani; a questo proposito, si intrecciano due problemi. Da un lato, l'idoneità della struttura universitaria a condurre lo studente alla laurea e, dall'altro, la questione della maggiore difficoltà incontrata dallo studente straniero. Tale difficoltà deve essere addebitata non tanto alle borse di studio, perché esse risolvono solo una parte dei problemi, quanto piuttosto ad altri fattori, quali l'accoglienza territoriale — nessuna università riesce attraverso le sue strutture a creare condizioni particolari di accoglienza e di vita per lo studente straniero — e, soprattutto, l'alloggio, che costituisce il problema principale.

Riterrei opportuno, a tale proposito, che il ministro degli affari esteri e quello dell'interno si facessero promotori di un'iniziativa congiunta volta a denunciare i casi, sempre più numerosi, di vergognoso sfruttamento delle condizioni dello studente straniero sotto il profilo dell'alloggio. In moltissime città sedi di università, si è arrivati a dare in locazione il giaciglio ad ore ed alcuni clamorosi abusi in questo settore sono stati scoperti dalle forze di polizia. Ritengo che se si facesse un'indagine mirata, si scoprirebbe una situazione estremamente grave sulla quale l'amministrazione deve intervenire oltre che in via repressiva anche in via preventiva. Si tratta di fenomeni spesso coperti dalla colpevole complicità dei soggetti sociali che dovrebbero invece intervenire.

Sulla questione della clausola di « riserva geografica », già emersa durante questa indagine conoscitiva, vorrei chie-

dere al ministro se ritenga possibile rimuovere tale clausola, come io ritengo, con un semplice atto governativo — magari con il supporto di un voto di questa Commissione — e non necessariamente con un atto legislativo, cui si potrà ricorrere per evitare quelle conseguenze, citate in precedenza dall'onorevole Barbieri, relative in particolare alle strutture di accoglienza territoriale necessarie per il prevedibile incremento dell'afflusso di stranieri.

Vorrei sapere quale iniziativa intenda assumere il ministro degli affari esteri, all'interno del Governo, per predisporre queste strutture di accoglienza.

Ad esempio, nel campo di Capua si è dovuto sospendere l'invio di polacchi perché è emerso che quel campo, pur avendo una capacità ricettiva di ottocento posti, ospitava circa duemila profughi cui se ne sarebbero dovuti aggiungere altri, se non fosse intervenuta la provvidenziale decisione del ministro dell'interno.

L'ultima questione riguarda il giudizio del Governo e le iniziative che esso intende assumere sull'inadempimento dell'obbligo che ci è posto dalla Costituzione relativamente alla condizione del rifugiato ed a quella dello straniero in Italia.

Presso questa Commissione giacciono proposte di iniziativa legislativa, di cui al termine di questa indagine conoscitiva promuoveremo la discussione e l'approvazione. Manca ancora un disegno di legge del Governo. Non che questo ci precluda la definizione di una scelta legislativa; però indubbiamente la presenza di un'iniziativa legislativa del Governo vale ad incoraggiare ed a rafforzare una volontà che è già esistente in Commissione. Pertanto, un annuncio in tale senso da parte del ministro degli affari esteri, in questa sede ed in questo momento, sarebbe molto gradito e molto opportuno proprio per porre questa prima finalità pratica di sbocco dei nostri lavori di indagine conoscitiva.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Vorrei prima di tutto fare un'osservazione.

Qui si è parlato di non omogeneità delle esposizioni fatte dai diversi ministri finora sentiti. Questo può essere, anche se mi meraviglia un poco quanto è stato detto poc'anzi dal presidente e cioè che il ministro per gli affari sociali (che, per quanto ne so, non esiste) ...

PRESIDENTE. È la senatrice Jervolino Russo.

GIULIO ANDREOTTI, Ministro degli affari esteri. Ma si dice proprio: « ministro per gli affari sociali » ?

PRESIDENTE. Così abbiamo udito dal Presidente della Camera, quando è stato letto il decreto di nomina: « ministro per gli affari sociali ».

GIULIO ANDREOTTI, Ministro degli affari esteri. Io sapevo che era ministro per gli affari speciali. Ma forse vi era un errore di stampa nel comunicato da me ricevuto.

CARLO TASSI. Era ministro per gli affari speciali nel precedente Governo.

GIULIO ANDREOTTI, Ministro degli affari esteri. Questo discorso andrebbe ... Però, siccome codesta è la sede competente, anche perché il presidente è un esperto scientifico di questi problemi, forse, se un giorno si rivedesse per un momento la nostra struttura governativa non sarebbe un male, perché è andato moltiplicandosi il numero dei ministeri, i quali nacquero non certo da una concezione scientifica. Infatti, pochi giorni dopo la liberazione, nella riunione in cui nacque il primo Governo Bonomi (alla quale io ero presente, in un angolo), i ministeri furono fissati in 18 perché i partiti del CLN erano sei e dovevano avere ciascuno tre ministeri. In seguito, vi fu un continuo accrescimento del numero dei ministeri, come se fosse stata applicata una sorta di « legge di Lavoisier » a rovescio (molto si crea e nulla si distrugge), cosicché adesso, secondo me, c'è una grande confusione di competenze.

Forse, se si riuscisse a semplificare un po' il nostro lavoro ...

Ho voluto fare questa citazione non per muovere un'osservazione a vuoto ma perché ritengo che il lavoro che sul tema specifico della condizione dello straniero in Italia viene svolto da codesta Commissione sia non soltanto quello di fotografare una situazione o di raccogliere le opinioni degli uni e degli altri (che talvolta possono anche avere, se viste da angoli diversi, intonazioni non eguali), bensì anche quello di formulare delle proposte e tracciare delle linee sulle quali – dal momento che credo davvero che il Parlamento è al centro del nostro sistema politico – si possa tutti insieme lavorare per elaborare un disegno di legge organico (vi è già una proposta di legge del presidente Labriola) e, poi, cercare di coordinare quelle che sono le enunciazioni giuridiche o politiche con quelle che sono le possibilità pratiche.

Per la verità, non credo che la rimozione della clausola della riserva geografica comporti moltissimi problemi, perché di fatto – come ho potuto constatare in questi ultimi cinque anni – tutte le volte che vi è stato un caso al di fuori di tale clausola, lo abbiamo considerato un'eccezione e, quindi, accettato. Però, certamente, alla fine del lavoro di codesta Commissione, ci sarà una base che permetterà di considerare organicamente il problema degli stranieri. Nel frattempo, da parte del Ministero degli affari esteri sarà fornita tutta la collaborazione desiderata dagli altri ministeri, perché si tratta di un tema che, tanto da me quanto dai sottosegretari di Stato per gli affari esteri, è sentito anche personalmente. Abbiamo, infatti, tenuto riunioni con gli studenti e riunioni con i rettori.

Il presidente ha esortato a promuovere riunioni anche con i direttori delle scuole di specializzazione. Ritengo che, una volta che si sia trattato con la Conferenza dei rettori, spetti a questi ultimi il compito di filtrare ...

PRESIDENTE. Sono istituti universitari del tutto autonomi.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Però le scuole sono molte. Non so se abbiano, come i rettori, una struttura rappresentativa.

PRESIDENTE. Sì. Mi riferisco solo a quelle.

Le chiedo scusa per questa interruzione, che mi serve per precisare meglio la mia domanda.

È giusto il suo rilievo, signor ministro. La scuola di specializzazione – citando la quale mi sono espresso male – è all'interno dell'università; pertanto, il filtro è ovviamente quello del rettore. Però vi sono molti istituti universitari di specializzazione assolutamente autonomi. Ho citato l'esempio della scuola « Sant'Anna » di Pisa; potrei citare ancora altri istituti, come l'Istituto universitario mediorientale, per i quali un accordo distinto ed autonomo sarebbe molto opportuno, perché in quella sede si potrebbero fare notevoli passi avanti in questo scambio.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. L'onorevole Tassi ha detto che verso gli stranieri – più di fatto che di diritto – si chiude un occhio ed ha citato l'esempio degli ambulanti e dei « vu' cumprà ».

Può darsi che ciò accada. Noi dobbiamo arrivare a stabilire una certa regola; però, in qualche maniera, un ambulante atipico vi è sempre stato. Ricordo che, quando ero ragazzo, c'erano i cinesi che vendevano lo yò-yò e le cravatte.

In realtà, il nostro ambulante nazionale ha fatto notevolissimi progressi tecnologici, giacché oggi gli ambulanti sono attrezzati in maniera molto diversa da come lo erano un tempo. Quindi, il venditore di tappeti o di giocattolini lungo le nostre spiagge è un pò diverso. Ma non farei cominciare da tale settore la regolamentazione, anche se si tratta di un settore certamente importante.

CARLO TASSI. Infatti, la mia richiesta si riferiva al controllo degli stranieri al loro ingresso nel nostro paese.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Il controllo certamente viene fatto. Abbiamo un sistema, sulla carta, abbastanza cautelato. C'è anche una legge – introdotta al momento dell'attacco terroristico maggiore – che obbliga chiunque, anche privato cittadino, ospiti uno straniero a dichiararne la presenza. Cito il caso di un zelante pretore che denunciò una famiglia per aver ospitato un ignoto straniero, « tale signor Aga Khan », a Cortina d'Ampezzo.

Credo che il fatto di disporre oggi di strumenti elettronici più sofisticati permetta di migliorare il controllo. Qualche volta, sorgono difficoltà derivanti da omonimie, soprattutto di individui provenienti da paesi nei quali alcuni cognomi sono assai ricorrenti. Però la tendenza è quella di cercare di svolgere un migliore controllo, sia ai nostri confini, sia man mano che gli stranieri si spostano all'interno del nostro paese.

CARLO TASSI. Sarebbe bastato utilizzare, per esempio, le macchine per i rilevamenti fotografici agli ingressi delle autostrade.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Sì. Ma occorre avere presente che vi sono periodi dell'anno in cui passano centinaia di migliaia di persone. Dunque, il controllo alle frontiere, pur essendo molto selezionato, tuttavia non può essere spinto a scattare fotografie con la Polaroid a tutti quelli che entrano nel nostro paese, perché ciò sarebbe alquanto difficile in certi momenti. Comunque, il problema sussiste – ne ha parlato già il ministro dell'interno – e comporta la necessità di disporre di schedari da aggiornare il più rapidamente possibile.

L'onorevole Soddu ha parlato dell'immigrazione in Europa ed ha domandato in quale modo si cerchi di fronteggiarla.

Vi sono, in proposito, diversi problemi che si intrecciano, uno dei quali è quello della cosiddetta « area sociale »: la coesione nella Comunità economica europea dovrebbe fare sì che le differenze all'interno vengano attenuate, per facilitare ai

vari paesi la soluzione dei problemi esterni.

In seno alla CEE la questione è stata molto discussa, anche in relazione all'angoscioso problema della disoccupazione, che nell'ambito comunitario è piuttosto forte e che pone in evidenza, prima di tutto, la necessità di operare attraverso gli strumenti sociali già esistenti (il fondo regionale, il fondo sociale, il PIM, la Banca europea per gli investimenti) che certamente hanno effetti troppo parziali per poter essere davvero risolutivi.

Gli studi demografici hanno posto all'interno della CEE un ordine di problemi inverso rispetto a quello esistente in precedenza. Vi sono, infatti, in molti paesi, preoccupazioni di vario tipo legate alla scarsità di popolazione « nativa »: in Francia, è diventato un problema molto serio che il Presidente Mitterrand ha affrontato più di una volta nei suoi discorsi; in Germania occidentale, si è dovuto addirittura prolungare il periodo del servizio militare obbligatorio, perché non vi sono giovani di leva in numero sufficiente. Nella CEE, insomma, il problema è vivamente sentito e si sta cercando di individuare in che modo debba essere fronteggiato.

Per quanto riguarda l'accordo di Schengen, va ricordato che si tratta di un accordo di frontiera stipulato tra la Francia, la Germania occidentale ed i paesi del Benelux, con il quale si è in qualche modo anticipata quella che sarà la disciplina unitaria della Comunità economica europea. Alcune delle regole imposte da tale patto hanno carattere positivo, come quella relativa all'eliminazione della clausola della riserva geografica per i rifugiati; altre, invece, generano per noi qualche problema: mi riferisco, in particolare, all'esigenza di stabilire nuovamente l'obbligo del visto nei confronti degli immigrati dai paesi del Maghreb e di doverlo stabilire, tra qualche tempo, anche nei confronti degli immigrati dalla Turchia. Certamente, tutto ciò crea delle difficoltà, che stiamo cercando di affrontare anche in sede comunitaria. D'altra parte, mantenersi al di fuori di tale ac-

cordo renderebbe la situazione ancora più complessa, perché l'Italia causerebbe problemi di frontiera nei movimenti che interessano gli altri paesi. Per ora, stiamo affrontando tali aspetti soltanto su un piano politico generale, ma nel 1992 l'intera materia dovrà essere regolata da una disciplina unitaria e, quindi, tutti i problemi dovranno essere risolti.

Dobbiamo tenere conto di una grave preoccupazione che in sede internazionale si sta creando nei confronti dell'Europa: è piuttosto diffusa la visione di una « fortezza europea » che si chiuda in se stessa. Tale aspetto certamente non esiste nelle intenzioni dei paesi europei; tuttavia è avvertito in gran parte del mondo.

Per tornare all'accordo di Schengen, a nostro parere i problemi legati all'immigrazione proveniente da paesi extracomunitari non possono certo trovare soluzione nella limitazione dei visti d'ingresso. Comprendo, tuttavia, che la questione ha assunto, in alcuni stati europei, proporzioni più rilevanti che in Italia. Ritengo, in ogni caso, che un'eccessiva limitazione rischierebbe di produrre l'effetto inverso, dando ulteriore impulso alla clandestinità. L'Italia, comunque, non può esimersi dal conferire la propria adesione all'accordo di Schengen e, di conseguenza, agli obblighi che dall'accordo stesso derivano.

A proposito delle osservazioni fatte dall'onorevole Strumendo in relazione alla necessità di un coordinamento tra i vari paesi comunitari, ritengo che nell'idea di « spazio sociale » della CEE (idea che va rafforzata) rientri anche la questione del trattamento che deve essere riservato ai lavoratori stranieri e degli accordi sempre più estesi che in questa materia devono essere conclusi con gli altri paesi. Ciò allo scopo di assicurare una tutela omogenea di tali lavoratori nei vari paesi europei, nonché di assicurare loro il ricongiungimento dei contributi versati in relazione alle prestazioni lavorative svolte in paesi diversi.

Un problema al quale in sede comunitaria si sta prestando grande attenzione è quello legato ai ricongiungimenti fami-

liari, che creano notevoli difficoltà. Per il momento, si stanno cercando rimedi empirici per i singoli casi, ma l'importanza della questione richiede una soluzione globale. Se teniamo conto, infatti, che alcuni mestieri – come è stato già ricordato – sono interamente affidati a manodopera straniera, a causa della mancanza di offerta interna, possiamo ben comprendere come il ricongiungimento familiare, assumendo carattere quasi automatico, verrebbe a creare tutta una serie di difficoltà, anche – ma non soltanto – di carattere logistico. Intendo comunque assicurare alla Commissione che stiamo tentando di risolvere tale problema, sia all'interno del nostro paese, sia in sede comunitaria.

In relazione alla questione posta dall'onorevole Mazzuconi a proposito della formazione della manodopera, sono in grado di affermare che stiamo creando strutture volte a tale scopo, sia con iniziative autonome, sia cooperando ad iniziative avviate da altri paesi, in particolare per quanto riguarda il settore medico e paramedico. Alcune camere di commercio hanno istituito corsi di perfezionamento professionale per lavoratori stranieri. Attualmente, in Italia, esistono 120 corsi di questo genere: non sono moltissimi, ma nemmeno pochi, ed alcuni di essi hanno già un'esperienza pluriennale. Le materie trattate vanno dall'agricoltura all'alimentazione, dalla sanità all'energia. Si sta anche cercando di organizzare una specie di anagrafe di tutti coloro che hanno frequentato tali corsi, in Italia o nel resto d'Europa, per poterci servire di loro nello svolgimento dei programmi di cooperazione rivolti ai rispettivi paesi di origine: di modo che, per esempio, per realizzare stime, rilevamenti, progettazioni, non vi sia bisogno di inviare personale dall'Europa, ma ci si possa servire, sul posto, di coloro che hanno ricevuto una formazione professionale. Allo stesso scopo, cerchiamo di incoraggiare le imprese, che realizzano lavori di una certa consistenza all'estero, a favorire, nel luogo in cui operano, il diffondersi di una certa preparazione professionale, in modo

da creare sul posto una manodopera specializzata. In molti casi, però, si presenta un'ulteriore difficoltà: una volta portata a termine la realizzazione di una grande opera, per esempio di una diga, la manodopera preparata sul posto rimane inutilizzata, cosicché, pur avendo ricevuto una buona formazione, non trova facilmente un nuovo collocamento. In prospettiva, tale aspetto dovrebbe essere risolto nel futuro, se lo sviluppo di tali paesi sarà davvero progressivamente crescente.

L'onorevole Mazzuconi aveva toccato un altro punto, osservando che spesso coloro che hanno seguito corsi di perfezionamento, per esempio usufruendo di borse di studio, non sono più disposti a tornare nel paese di origine, ma tendono a rimanere nel luogo in cui hanno studiato. In parte ciò è inevitabile, in quanto alcuni paesi sono caratterizzati da tipologie sociali tali per cui un ragazzo che avesse vissuto quattro o cinque anni all'estero difficilmente riuscirebbe a riadattarsi e, di conseguenza, non sarebbe portato a ritornare in patria. Vi sono paesi – tanto per fare un esempio – nei quali un giovane non può scegliere da solo la propria moglie: è difficile pertanto che dopo aver vissuto in paesi più liberi, possa riabituarsi a regole di questo genere. Nel corso di un incontro con alcuni studenti iraniani, ebbi modo di verificare una posizione critica rispetto al reinserimento. Lo Scia, con il quale ebbi occasione di affrontare l'argomento, sostenne al riguardo che il problema nel suo paese era ormai superato (anche se qualche mese dopo risultò « superato » lui, dimostrando così di non avere compreso i termini reali della questione).

La nostra azione dovrà essere indirizzata a fare in modo che le strutture da noi create (specialmente quelle sanitarie) vengano poi gestite da manodopera intellettuale locale. In alcuni casi, tale obiettivo è stato pienamente raggiunto; in Cina, per esempio, nelle nuove strutture sanitarie installate grazie alla cooperazione, i medici italiani, dopo avere curato appositi corsi per la formazione di medici e paramedici locali, hanno continuato ad

operare nelle strutture stesse per un anno, lasciandone successivamente la gestione ai sanitari locali.

Soprattutto per talune professioni, questa internazionalizzazione è in parte quasi inevitabile; posso citare il caso degli ospedali di Houston, nei quali operano moltissimi medici asiatici ed africani. Si tratta di scelte forse non del tutto coerenti con un programma di sostegno al proprio paese e che tuttavia nel complesso non considero negative. È importante, comunque, assicurare il funzionamento delle strutture create, per evitare che accada quanto è avvenuto in alcuni paesi, nei quali la realizzazione di importanti opere di bonifica è stata resa vana nel giro di pochi anni dall'assenza di un sufficiente numero di tecnici.

L'onorevole Forleo ha affermato che ad avviso della polizia gli stranieri sono responsabili di una determinata criminalità. A prescindere dalle statistiche, che in ogni caso occorre considerare, ritengo che tale valutazione sia inesatta (tra l'altro, si verifica un fenomeno di « reciprocità », dal momento che non mancano nostri connazionali coinvolti in reati connessi con il traffico di droga all'estero e che, rispetto ai paesi in cui operano, sono anch'essi stranieri). Ribadisco che è molto ingiusto sostenere che il traffico di droga non esisterebbe se non vi fossero stranieri.

CARLO TASSI. Non è vero! Si dice che indubbiamente vi hanno contribuito e vi contribuiscono in maniera rilevante! La « banda dei senegalesi » a Milano è un classico esempio.

GIULIO ANDREOTTI, *Ministro degli affari esteri*. Esistono però anche bande non costituite da senegalesi. Gli uomini, a qualsiasi razza appartengano, sono contestualmente virtuosi e peccatori; quindi ogni discriminazione pregiudiziale potrebbe costituire facile pretesto per cercare di « coprire » talune responsabilità.

Nelle prigioni della Thailandia, per esempio, sono rinchiusi numerosi giovani italiani arrestati per traffico di droga; ac-

cade sovente che rispetto a tali situazioni si invocano esageratamente ragioni umanitarie. Cito il caso di una persona comunemente considerata una povera vittima, che invece portava con sé ben tre chili di eroina; il che non soltanto non mi ha ispirato interventi umanitari, ma mi ha anzi indotto a chiedere un inasprimento della pena.

Per quanto riguarda la presenza degli stranieri nell'Italia meridionale, occorre considerare che, essendosi ormai conclusa l'epoca dell'antico bracciantato, in talune zone si registra una cospicua presenza di stranieri che suppliscono alla mancanza di manodopera. A Mazara del Vallo esiste una vera e propria *casbah*, in cui vivono circa 5 mila persone, tra lavoratori della pesca e rispettivi familiari. In Italia meridionale, dunque, nel settore della pesca è impiegata manodopera algerina e tunisina, stante l'impossibilità, ma soprattutto la mancanza di volontà, da parte dei nativi di dedicarsi a tale attività.

Circa il quesito posto dal presidente sulle scuole di specializzazione — al quale per altro ho già risposto — posso assicurare che promuoveremo riunioni con i direttori delle scuole stesse.

Per la rimozione della clausola della « riserva geografica » è sufficiente una notifica da parte del Ministero degli affari esteri.

In relazione alle strutture di accogliimento, posso affermare che, laddove esse erano state adibite al solo transito (ho citato il caso dei polacchi), per un certo tempo abbiamo ospitato un numero di persone pari alle quote previste per il trasferimento negli Stati Uniti, con un periodo di attesa di circa un anno che ci ha consentito di insegnare loro la lingua. Successivamente vi è stato però un esubero, che alla fine dell'anno scorso ammontava a circa 10 mila persone; conseguentemente, abbiamo chiesto agli Stati Uniti di prevedere un aumento di quota, considerato, tra l'altro, che le comunità polacche in quella nazione sono oggi molto numerose; contestualmente, abbiamo adottato misure restrittive in ordine al loro accogliimento.

Mi riservo di trasmettere alla Commissione una nota scritta sui problemi di carattere generale. Ritengo che un eventuale documento conclusivo da voi elaborato al termine della presente indagine conoscitiva risulterà per noi molto utile, in quanto consentirà di affrontare la questione in maniera organica e non sotto la spinta di fatti contingenti o di implicazioni emotive.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il ministro Andreotti, posso confermare gli intendimenti della Commissione in merito non solo all'elaborazione del documento conclusivo, secondo la prassi seguita nelle indagini conoscitive, ma anche alla promozione di iniziative legislative sui singoli aspetti del problema. In particolare, seguiremo con molta attenzione (sapendo di potere contare sulla collaborazione del ministro degli affari esteri) la questione della clausola della « riserva geografica », che rappresenta il primo atto visibile di mutamento dell'orientamento del paese.

Stante la concomitanza dei lavori dell'Assemblea, sospendo la seduta.

La seduta, sospesa alle 10,45, è ripresa alle 11,35.

Audizione del ministro di grazia e giustizia, senatore Giuliano Vassalli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca ora l'audizione del ministro di grazia e giustizia, senatore Giuliano Vassalli, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla condizione dello straniero in Italia e sui fenomeni di razzismo.

Ringrazio il ministro Vassalli per avere cortesemente aderito al nostro invito.

GIULIANO VASSALLI, Ministro di grazia e giustizia. Signor presidente, onorevoli colleghi, ritengo che la mia audizione nel quadro di questa indagine conoscitiva abbia un carattere marginale rispetto a quelle precedenti di altri ministri, in particolare di quella del ministro dell'interno

che è certamente l'interlocutore principale per queste materie.

Tuttavia, cercherò di fornire un contributo allo svolgimento di un'indagine attinente ad un tema che è stato oggetto di importanti risoluzioni parlamentari e sul quale sono state presentate ben tre proposte di legge.

Vorrei anch'io sottolineare la gravità in termini etici e sociali di fenomeni di intolleranza verso stranieri che si pongono in evidente contrasto con i principi di solidarietà contenuti nell'articolo 2 della Costituzione e con il concetto di pari dignità sociale di cui all'articolo 3 della stessa carta costituzionale.

Si tratta di fenomeni indotti, a mio avviso, da un duplice ordine di considerazioni. In primo luogo, da un'inadeguata preparazione culturale che trova certamente alimento nelle contraddizioni della nostra struttura sociale, specialmente per quanto riguarda il mercato del lavoro.

In secondo luogo, vi è anche la preoccupazione che frange di stranieri sprovvisti di mezzi, non riuscendo a trovare collocazione lecita nel mercato del lavoro, possano essere spinti a confluire nella delinquenza minuta e talvolta in quella organizzata. Con ciò non intendo operare distinzioni di carattere etnico o razziale; mi limito a constatare che l'impossibilità di un inserimento in modo adeguato ed onesto nel mercato del lavoro può costituire, per queste persone come per chiunque altro, un incentivo a confluire nella delinquenza.

Le istituzioni pubbliche devono svolgere un'attiva opera culturale e di informazione e, soprattutto, devono promuovere quelle riforme e quelle indagini conoscitive rivolte le une ad adeguare la legislazione, le altre ad eliminare remore ed ostacoli che si frappongono all'integrazione degli stranieri stabilitisi nel nostro paese nel tessuto produttivo e nell'utenza di servizi sociali come, d'altra parte, le leggi vigenti garantiscono loro.

Quanto al primo aspetto, il ministro di grazia e giustizia ha in corso una proficua intesa con i ministri dell'interno e degli esteri per un aggiornamento della

legislazione relativa al diritto di asilo ed all'esercizio delle libertà democratiche sul territorio della Repubblica e della legislazione sul soggiorno degli stranieri in Italia. Tale elaborazione dovrà necessariamente tenere conto delle proposte di legge d'iniziativa parlamentare già presentate in materia, in particolare della n. 139 del presidente Labriola, che è stata la prima ad essere presentata all'inizio della legislatura, e della n. 2343, entrambe giacenti presso la Camera dei deputati.

Il riordinamento della materia tende ad eliminare talune difficoltà ed ingiustizie derivate dall'applicazione, in sede amministrativa e di contenzioso, delle norme del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza ed altresì ad offrire adeguati mezzi di tutela giurisdizionale, risolvendo legislativamente i problemi insorti sul vigente tessuto normativo.

Vorrei, a questo proposito, aprire una breve parentesi sulle competenze del Ministero di grazia e giustizia in materia di diritto d'asilo.

La competenza principale nel campo dell'extradizione passiva o estradizione all'estero spetta all'autorità giudiziaria. Una volta che essa abbia deciso, è attribuita al Ministero di grazia e giustizia una valutazione che potrebbe porsi in contrasto con quella dell'autorità giudiziaria. Da questo punto di vista, la decisione giurisdizionale riveste valore vincolante per l'autorità amministrativa soltanto quando ha carattere proibitivo, cioè quando conclude per la non concedibilità dell'extradizione riconoscendo l'insussistenza di qualsiasi motivo di persecuzione politica. Non ha, invece, valore vincolante quando l'autorità giurisdizionale ritiene possibile l'extradizione, perché in quel caso rimane piena potestà del ministro rifiutare tale provvedimento per motivi politici o per valutazioni di carattere internazionale.

Spesso giungono al ministero casi di persone che si richiamano ad una presunta persecuzione politica nel loro paese, sottolineando il pericolo cui andrebbero incontro ove fosse concessa l'extradizione

(questa preoccupazione è sempre presente in noi, oltre ad essere conforme con quanto previsto nelle convenzioni internazionali) e che si dimostrano tanto convinte di poter sostenere questa tesi da aver rivolto la loro domanda per i canali del Ministero dell'interno.

La constatazione che facciamo è che sempre ci siamo trovati di fronte ad un rigetto della domanda di asilo da parte delle competenti commissioni del Ministero dell'interno. Questa quasi sistematicità di situazioni in cui ci siamo trovati, da un lato ci appare attendibile, in linea di principio, perché è chiaro che chi voglia sfuggire alla sorte di condanna cui è destinato nel proprio paese a tutto si appiglia e, dunque, anche a motivi assolutamente non validi e non veritieri (come, in qualche caso, abbiamo potuto constatare), dall'altro, essa ci provoca un pò di fastidio e ci lascia pensare talvolta che i metodi di valutazione che vengono adottati nella considerazione della fondatezza o meno della domanda di asilo risentano di una certa posizione negativa generalizzata, propria di mentalità burocratiche del passato. Posso sbagliare completamente, ma è sotto questo profilo che anche il Ministero di grazia e giustizia ritiene utile una revisione di tutta la materia del diritto di asilo, non fosse che per metterla maggiormente in linea con la Costituzione - che lo prevede nell'articolo 10 - e con le esigenze obiettive proprie dell'evoluzione dei tempi.

Ho notato che le proposte di legge esistenti in materia, che mirano ad una profonda riforma di questo settore, si diversificano - se non sbaglio - l'una nel mantenere a commissioni amministrative tale potestà, l'altra - presentata dal gruppo comunista - nel devolverla, viceversa, all'autorità giudiziaria ed in particolare al tribunale civile.

Si tratta di una materia su cui porteremo certamente il nostro contributo (prima di tutto, la nostra riflessione, perché non abbiamo ancora maturato un convincimento). Certamente, desta in noi un po' di preoccupazione il pensiero di gravare i tribunali anche di tale materia,

in un momento in cui si cerca di non dare alla giurisdizione tutto quello che non è assolutamente indispensabile darle a termini costituzionali. Pertanto, il caricare i tribunali civili anche delle decisioni relative al diritto di asilo lascia adito, nell'attuale situazione della giustizia (caratterizzata da ricorrenti lamentele circa l'assurdo carico - qualche volta, i magistrati parlano di funzioni improprie di supplenza loro conferite - di cui ogni giorno la legislazione di ogni tipo viene gravando la magistratura), a qualche perplessità da parte nostra, nonostante quanto ho detto a proposito delle commissioni istituite presso il Ministero dell'interno, che possono magari maggiormente risentire di determinate esigenze anziché di altre.

Tutto questo, signor presidente, costituisce un contributo che noi daremo nella sede propria e nel momento proprio, cioè quando queste iniziative di carattere parlamentare passeranno - come io penso - per il parere delle Commissioni giustizia dei due rami del Parlamento e, nella specie, mi auguro, di quella della Camera dei deputati, perché è in questa sede che esistono attivamente tali proposte, siano poi esse seguite o meno da un disegno di legge - la cui presentazione è stata qui auspicata stamane - d'iniziativa governativa. In quella sede consultiva, certamente i rappresentanti del Ministero di grazia e giustizia interverranno in modo impegnativo per dare un loro contributo.

Comunque, teniamo a manifestare fin da adesso l'interesse vivissimo per questa materia, sia perché potrebbe essere connessa addirittura con una competenza giurisdizionale, sia perché è obiettivamente ed intrinsecamente collegata con la materia dell'extradizione e con quella del trattamento dello straniero in relazione a processi penali di estradizione (tanto è vero che nell'articolo 10 si associano principi che non riguardano solo il diritto di asilo ma che devono essere tenuti presenti anche in tutti i rapporti giurisdizionali - e non solo in quelli giurisdizionali - con le autorità straniere).

Altro profilo di notevole importanza, cui il Ministero di grazia e giustizia intende dedicare la propria attenzione e su cui cerca di impegnarsi in indagini che possano essere utili a codesta Commissione, è quello di una compiuta determinazione legislativa della tutela concernente i minori stranieri, attraverso l'intervento del pretore quale giudice tutelare, da coordinarsi con l'azione dei servizi sociali, in modo che questi ultimi abbiano, ove necessario, il loro punto di riferimento in tale giudice.

Per quello che riguarda l'aspetto dell'inserimento dello straniero nel nostro mondo del lavoro, cercheremo di avviare specifiche indagini presso i competenti uffici giudiziari, aventi i seguenti oggetti: innanzitutto, i procedimenti pendenti dinanzi ai pretori in funzione di giudici del lavoro, per la tutela dei diritti derivanti dai rapporti di lavoro relativi agli stranieri extracomunitari; poi, gli eventuali ritardi nella trattazione, i motivi di tali ritardi e l'individuazione dei rimedi più opportuni per eliminare detti ostacoli, nonché per agevolare quanto più sia possibile l'accesso al gratuito patrocinio ove ne sussistano le condizioni (tenendo presente che, purtroppo, i ritardi sono - come tutti sanno - propri della nostra giustizia in generale e della giustizia del lavoro in particolare, nonostante la riforma del 1973 ed i suoi bei propositi, andati in parte in fumo, anche se possono esservi ragioni di ritardo specifiche, relativamente a determinate materie, su cui si può cercare di mettere un occhio particolare); quindi, i procedimenti per reati derivanti dalla violazione delle norme in materia di costituzione del rapporto di lavoro e per reati di intermediazione illecita nei rapporti di lavoro clandestini relativi a soggetti extracomunitari; inoltre, gli interventi giudiziari in favore di minori stranieri in stato di abbandono o di precaria assistenza, attraverso le necessarie azioni dei giudici tutelari e dei tribunali dei minori. Parlo dei giudici tutelari e dei tribunali dei minori riferendomi alla legislazione vigente, Sappiamo tutti che è in corso una profonda trasforma-

zione delle competenze in materia di giustizia minorile, purtroppo ancora ben lontana dall'essere tradotta in realtà legislativa.

Infine, cercheremo ovviamente di conoscere la situazione degli stranieri detenuti, per accertare se in ambiente carcerario si siano verificati fenomeni di razzismo ed episodi connessi con tale problema, onde rimuoverne le cause.

Vorrei dire, a questo punto, alcune cose – quantunque esse siano, del tutto superflue, data la conoscenza del problema da parte degli onorevoli deputati ai quali ho l'onore di rivolgermi – sul fenomeno del razzismo, che è sottolineato nell'intitolazione dell'oggetto dell'audizione.

Questo razzismo esiste tuttora. Si è manifestato negli anni scorsi – soprattutto nel 1987 e nel 1988 – in numerose manifestazioni, che non hanno attinenza con il tema oggi qui trattato perché sono state manifestazioni antiebraiche, le quali purtroppo hanno suscitato diffuse preoccupazioni in vari luoghi e sono state oggetto anche di convegni, interventi e quant'altro. A tali manifestazioni dobbiamo cercare di portare attenzione come ad ogni altro fenomeno antisociale e cioè penalmente reprimibile nei modi che tra poco accennerò.

C'è da temere che la situazione nei territori occupati da Israele possa accrescere tali manifestazioni nel presente e nel futuro.

Quando si parla di razzismo, si allude oggi prevalentemente ad un'avversione indiscriminata a soggetti di colore, a soggetti appartenenti al mondo arabo e comunque a soggetti che provengono da paesi i quali danno un notevole contributo all'immigrazione, il cui peso si rivela in vari episodi.

Come è noto, la legislazione non offre rimedi particolari a siffatte manifestazioni. Vige tuttora l'articolo 415 del codice penale di Alfredo Rocco, che parla di istigazione a disobbedire alle leggi e che così recita: « Chiunque pubblicamente istiga alla disobbedienza delle leggi di ordine pubblico, ovvero all'odio fra le

classi sociali, è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni ».

Su questo articolo è intervenuta la Corte costituzionale, per ritenerlo illegittimo soltanto nella parte in cui non specifica che l'istigazione all'odio tra le classi sociali deve essere attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità. Ma l'istigazione all'odio razziale puro e semplice non ha trovato – salvo errore – ancora previsione specifica nella nostra legislazione; né sarebbe possibile pensare all'applicazione della legge 6 ottobre 1967, n. 962, sulla prevenzione e repressione del delitto di genocidio, perché questa, anche quando prevede nell'articolo 8 il titolo della pubblica istigazione ed apologia, vuole che si tratti di istigazione o di apologia di fatti di genocidio e cioè di fatti diretti a distruggere od a colpire in tutto od in parte un gruppo nazionale, od etnico, o razziale, o religioso straniero (dal che siamo, per fortuna, ancora lontani in Italia).

CARLO TASSI. Quella è proprio una legge che non serve! Può servire per la storia dello stadio ...

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo, per quanto riguarda il passato; ma vi è anche il futuro.

Dicevo, comunque, che non vi è altra possibilità che quella di ricorrere alla legge penale comune. Episodi di intolleranza del genere indicato sono previsti nelle norme del codice penale: vi sono, infatti, le fattispecie della violenza fisica, della violenza morale, dell'ingiuria e così via dicendo, che consentono un'adeguata repressione nei confronti di tutti i soggetti. In tal modo si riconferma, con l'indifferenza della legge penale, la pari dignità sociale di tutti i soggetti ed il pari diritto ad una protezione penale.

Ciò che non sappiamo è se il numero di tali episodi sia sconosciuto oppure se questo coincida davvero con il numero degli episodi che vengono alla ribalta sulla stampa suscitando indignazione, come di recente è avvenuto per un fatto verificatosi nei confronti di lavoratrici

straniere. Non sappiamo, ripeto, se i casi clamorosi che vengono sottoposti all'autorità giudiziaria esauriscano o meno la criminalità in questo settore. Si tratta di uno studio difficile da compiere; ma si può presumere che molti episodi rimangano, in effetti, nascosti, anche perché spesso la vittima ha interesse a non richiamare l'attenzione su se stessa e a non esasperare a proprio danno l'ambiente nel quale il fatto è avvenuto. Tali considerazioni, ed altre ancora, ci inducono a pensare che anche in questo campo possa esistere la cosiddetta « cifra nera » della criminalità.

CARLO TASSI. Signor ministro, ritengo che la sua relazione contraddica la premessa da lei fatta, secondo la quale la competenza del Ministero di grazia e giustizia nella materia oggetto dell'indagine sarebbe soltanto marginale.

Sono convinto, al contrario, che l'attività del suo ministero nel settore del quale ci stiamo occupando sia molto importante, anche per il controllo che il ministero stesso deve svolgere sull'attività dei tribunali: se vi è, infatti, un fattore davvero importante in un sistema di diritto, esso è proprio rappresentato dall'attività giurisdizionale. Parallelamente, se ad un cittadino italiano e ad uno straniero è garantita uguale tutela giurisdizionale dei diritti si raggiunge il massimo livello in termini di parità di trattamento. È proprio su tale punto che vorrei fare alcune osservazioni.

È evidente che la persecuzione più efficace alla quale un cittadino può essere sottoposto nel suo paese non si ottiene quando lo Stato afferma: « Ti perseguo penalmente perché sei contro il sistema, perché sei un ribelle », ma quando, al contrario, l'apparato statale sostiene: « Ti perseguo perché sei un ribelle, ma ti accuso di omicidio, di attentato, di reati comuni ». È ovvio, infatti, che in questo secondo caso il perseguitato che sia riuscito a fuggire all'estero si troverà di fronte ad una richiesta di estradizione, formalmente, per reati comuni, ma in realtà provocata da motivazioni politiche.

In simili casi, pertanto, sono quelle le uniche motivazioni di cui si deve tener conto nel valutare la richiesta di estradizione. Dunque, ritengo che l'indagine in proposito possa essere svolta molto meglio dal Ministero di grazia e giustizia che dal Ministero dell'interno, del quale si riconferma, a mio avviso, la mentalità burocratica e piuttosto neghittosa. Tale ministero, infatti, confonde la tutela dell'ordine pubblico con la negazione della cittadinanza a stranieri che lavorano in Italia da 14 o 15 anni e che sono ormai completamente integrati nel nostro contesto sociale. Vi sono casi clamorosi, che io stesso ho segnalato al Ministero dell'interno. Ciò che non si comprende è che proprio il vedersi negare il diritto alla cittadinanza (di cui, magari, già godono i loro figli) ingenera tensioni pericolose in tali individui.

Un altro fattore importante, da tenere in considerazione, è quello della grave difficoltà di reperire interpreti per i processi nei confronti di stranieri. Non mi riferisco, ovviamente, ai grandi tribunali, ma a quelli che normalmente frequento, a quei tribunali di provincia per i quali trovare un interprete arabo rappresenta già un notevole problema; reperire un esperto di dialetti dell'Africa centrale costituisce, poi, una difficoltà insormontabile. In questi casi, allora, si finge di credere che il soggetto coinvolto nel processo capisca l'inglese o il francese e si abborracciava una difesa che, naturalmente, diventa enormemente problematica per l'avvocato, il quale, in genere, finisce per alzarsi dichiarando che si rimette alla giustizia. Io non rientro tra questi, perché ritengo che la difesa, specie quando si tratta di gratuito patrocinio, debba essere particolarmente curata proprio a favore di soggetti stranieri.

Un altro grave problema è rappresentato dal casellario giudiziale: i certificati penali degli stranieri, infatti, sono conservati a Roma, ragion per cui normalmente il cittadino straniero, anche se abita al Brennero o a Pantelleria, deve venire in questa città per ottenerlo; non può fare altrimenti. La questione è vivamente sen-

tita, dal momento che oggi la burocratizzazione dello Stato impone, in pratica, di circolare quasi sempre tenendo in tasca un certificato penale, per evitare problemi. Il rischio più frequente è quello di trovarsi coinvolti in un caso di omonimia, fatto molto comune tra gli stranieri, i cui nomi vengono trascritti secondo il nostro alfabeto e pertanto possono risultare simili anche quando, nell'alfabeto originario, non lo erano affatto.

Un grosso problema si pone, in proposito, anche per i nomadi, i quali hanno l'abitudine di denunciare la nascita dei figli in tre o quattro comuni, appartenenti a regioni diverse: in tal modo essi finiscono per usufruire, all'occorrenza, di molteplici provvedimenti di sospensione condizionale della pena. Ritengo, quindi, che un controllo in merito si renderebbe necessario.

Prima di concludere, vorrei fare qualche breve osservazione sulla questione del razzismo. Il razzismo è un fenomeno che non riesco assolutamente a comprendere: io sono fascista, fatto del quale mi vanto, ma ...

PRESIDENTE. Onorevole Tassi!

CARLO TASSI. Lo sono, signor presidente; mi indichi quale norma violo con tale affermazione! Perché si abbia ricostituzione del partito fascista sono necessarie almeno cinque persone: la ringrazio di valermi tanto, ma io stesso non mi valuto più di quattro; pertanto, da solo, non posso ricostituire proprio nulla.

Dicevo, comunque, che sono fascista; ma sono anche il più deciso antinazista che conosca: ammetto che qualcun altro possa esserlo quanto me, ma certamente nessuno lo è più di me.

Credo, però, signor ministro, che in molti casi, specie quando si tratta di episodi attinenti alla questione ebraica, vi sia una certa tendenza all'enfatizzazione, da parte della stampa. Ricordo, per esempio, il caso clamoroso della partita di pallacanestro di Varese, che interessò tutti i giornali, suscitando enorme scalpore. Sono, certamente, fatti riprovevoli,

tanto che l'episodio provocò addirittura l'approvazione di una legge specifica, dimostrando una volta di più che è un errore approvare leggi specifiche per casi determinati. In tal modo si dimentica, infatti, che sarebbe invece necessaria una legge generale che punisca l'istigazione all'odio di razza nel suo complesso. Se è vero, come è vero, che l'odio razziale è un valore negativo, esso deve essere perseguito in quanto tale, non solo quando si manifesti nei confronti di una determinata razza! Esso deve essere punito anche quando si rivolga contro il pellerossa, altrimenti si finirebbe per stabilire una tutela del tutto ipocrita! Credo si debba procedere ad una rivalutazione dei comportamenti per introdurre una legislazione di carattere generale, non riferita al caso specifico. Deve essere combattuto l'odio di razza, non quello nei confronti di una determinata razza.

SILVIA BARBIERI. Come è emerso dall'insieme delle audizioni finora svolte, uno dei problemi derivanti dalla presenza — non regolarizzata e non controllata — degli stranieri in Italia è quello relativo allo sfruttamento sul lavoro, che determina da un lato la diffidenza dello straniero a mettersi in regola per timore di perdere quel poco lavoro che comunque gli si garantisce e, dall'altro, la copertura da parte degli ambienti che forniscono questo lavoro e che temono di dovere regolarizzare il rapporto.

Credo allora che, come ha accennato il ministro, potrebbe risultare incisivo in tal senso un intervento tempestivo della magistratura in tutti quei casi in cui vengono segnalati abusi ed irregolarità di questo tipo. Si tratta di capire se esistano le condizioni non tanto per stabilire canali di priorità nell'affrontare tali problemi, quanto piuttosto per risolvere concretamente la questione, senza limitarsi a manifestazioni di buona volontà.

Vorrei ora affrontare un secondo tema. Già questa mattina nel corso dell'audizione del ministro degli affari esteri, ma anche durante le precedenti sedute, si è posto il problema di verificare se sia vero

che, come taluni sostengono, la presenza — specialmente quella irregolare — degli stranieri in Italia costituisca un elemento di incremento della criminalità, in particolare su taluni versanti come quello dello spaccio della droga.

In merito a tale questione, ritengo che dal Ministero di grazia e giustizia possa giungere una risposta in termini di casistica riferita ai procedimenti giudiziari, che potrebbe in parte costituire un elemento di chiarezza ed eliminare convinzioni in qualche modo alimentate da tendenze di tipo razzistico, o comunque dal tentativo di liquidare in maniera semplicistica un problema che presenta, invece, implicazioni molto complesse.

Un altro aspetto sul quale intendo richiamare l'attenzione del ministro è quello relativo alla capacità del nostro sistema penitenziario di ospitare detenuti stranieri; mi riferisco non solo alle strutture ed alla loro organizzazione logistica, ma anche a tutte quelle iniziative attraverso le quali sarebbe possibile rendere meno gravoso e penoso lo stato di detenzione di queste persone.

In proposito, intendo chiedere delucidazioni al ministro Vassalli in ordine allo « stato dell'arte » degli adempimenti, ai quali — per quanto mi risulta — debbono ancora ottemperare i Ministeri degli esteri e di grazia e giustizia circa l'esecuzione concreta della convenzione di Strasburgo, ratificata da questo Parlamento nel luglio scorso. Ciò consentirebbe, da un lato, di alleggerire in alcuni casi la pressione della presenza dei detenuti stranieri nei nostri penitenziari e, dall'altro, di rispondere ad un'esigenza che dovremmo avvertire con molta forza; quella cioè di ricondurre entro i confini nazionali, laddove sia possibile, quei nostri connazionali sottoposti a misure di detenzione nei paesi che hanno aderito a questa convenzione.

DANIELA MAZZUCONI. Vorrei innanzitutto sapere se il Ministero di grazia e giustizia disponga di dati certi in ordine al problema della devianza in senso lato, che ci consentirebbero di conoscere la

percentuale di stranieri presenti in Italia ed implicati in reati e i tipi di reati più diffusi, nonché di stabilire se le cause del fenomeno vadano ricercate nelle condizioni di miseria e di mancanza di lavoro, oppure se in taluni casi si debba pensare ad un tipo di criminalità più organizzata.

Una seconda questione che intendo porre riguarda quella parte del discorso del ministro concernente l'intermediazione illecita per il lavoro. Il discorso è stato già affrontato in precedenti audizioni; mi riferisco in particolare all'incontro con il rappresentante del Ministero dell'industria, durante il quale si è parlato di contraffazione di marchi e di alimentazione illecita del commercio dei venditori ambulanti presenti in Italia.

Poiché in quell'occasione il fenomeno non fu descritto in maniera precisa, vorrei sapere se il ministro Vassalli disponga di ulteriori dati che consentano di esaminare il problema più dettagliatamente.

Infine, un ultimo interrogativo riguarda la tutela dei minori stranieri, in merito alla quale chiedo al ministro notizie circa l'entità del fenomeno ed i maggiori problemi incontrati dai minori.

PRESIDENTE. Sarei grato al ministro Vassalli se volesse fornire qualche approfondimento sulle questioni poste dai colleghi.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. In fondo, i dati di cui disponevo erano intenzioni preannunciate; dunque, le risposte non possono che rappresentare la conferma di queste intenzioni e l'inizio di una loro realizzazione.

Condivido le osservazioni dell'onorevole Tassi circa il compito del Ministero di grazia e giustizia di controllare lo svolgimento dell'attività giudiziaria, per quanto — ripeto — questo controllo finisca per esaurirsi soprattutto nell'acquisizione di informazioni che tuttavia possono rivelarsi preziose non solo sul piano particolare (come accade in occasione di risposta ad interrogazioni od altro) ma anche su quello generale della formulazione di interventi legislativi.

Per quanto riguarda la negazione ingiusta della cittadinanza, essa non è di competenza di questo Ministero; tuttavia concordo (ciò vale non solo per l'Italia, ma anche per molti altri paesi) sull'esigenza che, dopo un congruo numero di anni, non la si debba fare tanto lunga nel riconoscere il diritto, in un certo senso acquisito, ad ottenere la cittadinanza.

Ringrazio l'onorevole Tassi per il richiamo ai giudizi penali, ai quali debbo aggiungere la materia penitenziaria, tema affrontato anche dall'onorevole Barbieri. Effettivamente lo straniero non è sempre adeguatamente agevolato nei nostri processi. Oggi, nelle strutture penitenziarie esistono stranieri che parlano o si « arrangiano » con l'inglese, il francese o lo spagnolo; ma vi sono, tuttavia, grandi difficoltà. Disponiamo di interpreti della lingua araba, mentre più difficile è reperirne per le lingue dei paesi asiatici ed africani.

In questo campo, il Ministero di grazia e giustizia ha indubbiamente compiuto significativi passi avanti, anche se non dispone di un servizio proprio ed è costretto a ricorrere a traduttori esterni.

Si può definire estremamente raro il caso di uno straniero ingiustamente sacrificato in un processo penale per la mancata conoscenza della lingua o per l'assenza di un servizio d'interpretariato.

Al contrario, la situazione appare piuttosto grave per quel che riguarda le telefonate all'interno degli istituti penitenziari. Mentre, in genere, il regime penitenziario che lo straniero subisce in Italia non dà luogo a lamentele (tenendo conto delle umili origini, delle passate esperienze o del livello di civiltà dei paesi dai quali questi stranieri provengono), sorgono alcuni problemi per le comunicazioni. Esse, infatti, secondo le norme dei regolamenti carcerari, devono essere controllate, e poiché non vi è la possibilità di controllare una conversazione in cinese od in giapponese, spesso accade che lo straniero detenuto venga privato del diritto di comunicazione con i propri familiari.

CARLO TASSI. Basterebbe registrare le telefonate e farle tradurre!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Infatti, stiamo curando questo aspetto, tanto più che si tratta di un diritto abbastanza contenuto, secondo i regolamenti penitenziari.

Ringrazio l'onorevole Tassi per le sue osservazioni sul casellario giudiziale e sugli altri controlli da lui richiesti. Concordo sul fatto che si debba svolgere un'indagine su comportamenti di massa e che non si possano trarre spunti da comportamenti individuali.

Per quanto riguarda la trattazione delle cause di lavoro, oggetto di un quesito dell'onorevole Barbieri, effettivamente non siamo in grado di imprimere un criterio di priorità, anche perché non abbiamo questo potere nei confronti dell'autorità giudiziaria. Tuttavia, il fatto stesso di chiedere, come stiamo già facendo, ai magistrati se vi siano differenze di durata, cagionate da particolari difficoltà, tra i processi penali e di lavoro concernenti gli stranieri e gli altri, può rappresentare un buon indizio affinché il magistrato comprenda ciò che desideriamo.

In merito alla presenza di stranieri nella criminalità, posso dire che in questa materia, se si esaminano i numerosissimi processi di estradizione attiva quotidianamente al mio esame, si constata che si tratta nella maggior parte dei casi di processi per traffico di droga che coinvolgono un numero elevato di persone tra le quali vi sono sempre almeno uno o due stranieri a fronte dei quali, però, sono implicati almeno una ventina di italiani. Pertanto, analizzando il problema da questo osservatorio, non si registra una proporzione che desti allarme.

Viceversa, indubbiamente esiste ed è innegabile una criminalità minuta che rimane insediata nel nostro paese, negli angoli o in altre zone, e che si svolge quasi sotto gli occhi dell'autorità. Si tratta di un fenomeno che non deve essere esaltato, come ho sentito fare nei riferimenti di alcuni deputati alle cose

dette dal ministro dell'interno, ma che è innegabile. Così come, d'altra parte, è innegabile l'esistenza di un numero elevato di stranieri, anche di provenienza africana o latinoamericana, che studiano seriamente e che si impegnano nei duri mestieri da cui traggono il proprio sostentamento, meritando protezione e rispetto.

L'onorevole Barbieri poneva anche un quesito riguardante la possibilità di scontare la pena prevista nei confronti dello straniero nel paese di origine. Questo argomento è oggetto di un disegno di legge attualmente all'esame del Senato. Esso ha subito vari rimaneggiamenti, soprattutto perché al suo interno vi era una parte, superata dalle norme del nuovo codice di procedura penale, che ha indotto il Senato a chiederne lo stralcio costringendo il ministero a predisporre un nuovo disegno di legge che, ripeto, è attualmente all'esame di quel ramo del Parlamento.

Per quanto riguarda le domande poste dall'onorevole Mazzuconi, non sono in grado di esprimermi con certezza, anche se forse disponiamo di alcuni dati e senz'altro ci adopereremo in questa direzione. D'altra parte, presso il Ministero di grazia e giustizia esiste la direzione gene-

rale per gli affari penali all'interno della quale vi è un ufficio di monitoraggio con il compito di indagare su determinati fenomeni e di compiere quelle rilevazioni appartenenti al tipo richiesto, cioè le percentuali di devianza penale degli stranieri, il tipo di reati commessi da questi ultimi ed il livello dei reati di intermediazione illecita.

Ho già precisato che uno dei compiti che ci proponiamo di svolgere attiene agli interventi giudiziari in favore di minori stranieri in stato di abbandono o di precaria assistenza, agendo nei confronti dei giudici tutelari e dei tribunali per i minorenni, con l'avvertenza che si tratta di intervenire nei confronti di magistrati in quanto tali già oberati di lavoro. Tuttavia cercheremo, per quanto possibile, di fornire risposte alle domande formulate in questa sede.

PRESIDENTE: Ringrazio il ministro Vassalli per il contributo da lui offerto alla nostra indagine.

La seduta termina alle 12,25.