13

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 OTTOBRE 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 11,25.

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

Audizione del Vicepresidente del Consiglio dei ministri, onorevole Claudio Martelli.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la seduta sia ripresa mediante impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

L'ordine del giorno reca l'audizione del Vicepresidente del Consiglio dei ministri, onorevole Claudio Martelli. Desidero ringraziarlo a nome della Commissione per aver aderito molto più prontamente di altri membri del Governo e, soprattutto, di amministratori locali all'invito della Commissione a partecipare all'indagine in corso. Vorrei ringraziarlo, inoltre, del rinnovato impegno del Governo, incoraggiante anche sotto il profilo qualitativo, in una materia della quale egli stesso si è fatto promotore in prima persona.

Do la parola all'onorevole Martelli per una esposizione iniziale, cui faranno seguito le domande che i colleghi riteranno di formulare.

CLAUDIO MARTELLI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Ringrazio il presidente e la Commissione per avermi offerto questa occasione di discussione e confronto. Voglio, innanzitutto, garantire l'interesse del Governo e mio personale

per i lavori avviati nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla condizione dello straniero nel nostro paese e sui fenomeni di razzismo. In questo senso, abbiamo esaminato i primi risultati delle audizioni che, a partire dal novembre 1988 fino all'aprile 1989, hanno interessato alcuni ministri del precedente Governo, nonché una serie selezionata e qualificata dei rappresentanti di organizzazioni di tutela delle comunità di immigrati. Il Governo, quindi, è particolarmente interessato a poter disporre quanto prima delle conclusioni dell'indagine, che, rese attuali dalla ripresa dei lavori in questi anni, costituiranno un contributo essenziale alla raccolta di elementi conoscitivi e propositivi cui stiamo provvedendo.

In particolare, sarebbe utile poter disporre subito del risultato delle audizioni che la Commissione ha opportunamente raccolto, sentendo i rappresentanti delle regioni e dei comuni, di organismi più vicini alle situazioni degli immigrati e che stanno dimostrando – almeno in molti casi – sensibilità e concreta attenzione al problema.

Il Governo, tutte le forze politiche e le più alte istituzioni del paese sono, in definitiva, persuasi del massimo rilievo e dell'estrema delicatezza della questione. Una soluzione equa ed efficace è ormai indifferibile, sia per il continuo afflusso di cittadini stranieri nel nostro territorio sia per il verificarsi di manifestazioni di insofferenza – e, a volte, di vera e propria intolleranza – che hanno suscitato il più vivo allarme.

Un'esortazione ed un auspicio per un organico riordinamento della materia sono stati espressi anche dalla Corte

costituzionale, che è stata in diversi momenti investita di questioni concernenti alcuni profili della normativa in vigore.

Appare, quindi, quanto mai opportuno questo momento di analisi e di verifica tra l'esecutivo e il Parlamento, al fine di fare il punto della situazione e di delineare gli strumenti più idonei per far fronte al fenomeno.

Voglio subito dire che il Governo respinge ogni posizione di chiusura, perché la sente estranea ai valori della morale, della cultura e della civiltà del nostro paese, tuttavia nessuno deve illudere e può illudersi di caricare sulle spalle del nostro solo paese tutto il dolore del sud del mondo. Fra la chiusura e l'incoscienza vi è lo spazio della responsabilità ed il dovere di governare anche questo fenomeno per tanti aspetti a noi nuovo.

Vi sono poi ragioni di necessità ed anche di convenienza che inducono ad una posizione di apertura. Necessità, perché sarebbe assurdo pensare di contrastare rigidamente - e non si sa con quali armi - un fenomeno che di fatto emerge e si espande verso il nord più prospero del pianeta in modo tanto significativo. Convenienza, perché nel mercato del lavoro vi è una crescente domanda di lavori non di rado umili e sgraditi, cui non corrisponde una adeguata offerta interna.

Se si vogliono evitare disagi ed incomprendimenti degli emigrati e dei lavoratori italiani, occorre avviare un complesso di interventi che ci pongano in condizione di programmare i flussi migratori, escludendo sia soluzioni ispirate al principio del numero chiuso e del cordone sanitario sia un incosciente lassismo.

L'esigenza, avvertita nel nostro paese, di predisporre una normativa che regoli l'ingresso ed il soggiorno degli stranieri, deriva da un fenomeno migratorio comune a tutte le moderne democrazie industriali a seguito delle profonde trasformazioni che hanno interessato non solo la società italiana, ma quella più ampia del mondo europeo ed occidentale in genere. Negli ultimi tempi il fenomeno ha raggiunto una consistenza elevatissima, come risulta dagli oltre 132 milioni di stranieri

che, soltanto nello scorso anno, sono transitati in Italia attraverso le frontiere.

La presenza di stranieri nel territorio nazionale viene poi ad accentuarsi per l'attrattiva esercitata dal nostro paese nei confronti di cittadini che, provenienti in prevalenza dai paesi dell'Africa e dell'Asia, giungono in Italia con motivazioni turistiche e, tuttavia, mirano a conseguire occupazioni lavorative generalmente in attività economiche che, per l'accresciuto benessere diffuso su scala nazionale, non incontrano più il favore dei cittadini italiani, nonostante la presenza di un alto numero di disoccupati.

La nostra - come si sa, del resto - è una disoccupazione intellettuale, giovanile e prevalentemente femminile, concentrata in alcune aree del sud e per nulla disposta a lavori umili e poco anche a trasferirsi nelle aree del centro-nord in cui si sfiora ormai la piena occupazione.

Alla data del 5 agosto 1989, gli stranieri soggiornanti in Italia e dotati di regolare permesso di soggiorno risultavano essere 450.368, come ci ha comunicato il Ministero dell'interno. Nei dati citati non sono compresi, quindi, tutti gli altri stranieri che, comunque emigrati in Italia, vivono in posizione irregolare e dei quali è difficile stabilire con sufficiente certezza il numero. In proposito, indagini diverse forniscono stime e proiezioni diverse sul numero globale degli immigrati, che oscilla tra 700 mila e un milione 200 mila unità.

Recentemente la fondazione Agnelli ha stimato in 150 mila unità il volume annuo dei nuovi arrivi.

Da una prima indagine conoscitiva avviata dal Ministero dell'interno sulle linee di tendenza dell'immigrazione in Italia, sta emergendo il fatto che l'occupazione in Italia di stranieri in posizione irregolare interessa prevalentemente l'agricoltura, la marineria, la ristorazione, gli alberghi, le autorimesse e, in misura maggiore, il lavoro domestico e quello stagionale nelle regioni di turismo balneare e nelle città ad alto indice di attrazione turistica, anche per quanto riguarda la vendita ambulante.

Lo sviluppo del fenomeno ha talora determinato reazioni, riportate con ampio risalto dalla stampa e dai *mass media*; si è trattato, in particolare, di reazioni da parte delle associazioni di categoria, che premono per l'adozione di provvedimenti, per l'introduzione di limiti rigidi o, almeno, per una forma di regolamentazione dell'immigrazione.

Oltre a ciò, vi è il fatto, comune a tutte le latitudini, che gli « irregolari », i clandestini, sono i più esposti alle violenze impunite, alle pressioni, ai ricatti, alle minacce ed infine alle infiltrazioni da parte della delinquenza, che organizza e promuove il traffico della manodopera straniera.

In considerazione dell'entità dei flussi migratori, o anche solo di transito, i dati generali risultanti dalle statistiche giudiziarie non sono certamente in sé tranquillizzanti, ma non devono essere strumentalizzati per dar vita ad allarmismi non giustificati da comparazioni con altre statistiche giudiziarie.

Tale considerazione vale anche per il lievitare del coinvolgimento di stranieri nel traffico, spaccio e detenzione di sostanze stupefacenti. Esiste, quindi, anche quest'aspetto del problema, che però non può essere risolto soltanto tramite provvedimenti di prevenzione e di ordine pubblico. Occorre, tuttavia, ribadire che è necessaria una normativa specifica che riduca i disagi e i problemi tipici di ordine linguistico, di rapporto con la giustizia, di relazioni con le famiglie, dei detenuti immigrati, in particolare per quanto concerne i detenuti minori.

Ogni aspetto particolare rinvia, pertanto, all'urgenza di leggi, di provvedimenti amministrativi, di incentivi che consentano di regolamentare l'afflusso degli stranieri, ai quali si devono garantire le condizioni di convivenza, di civiltà e di lavoro che essi cercano nel nostro paese e che l'Italia contemporanea può e deve garantire.

Il nostro paese ha anche il dovere di corrispondere con razionalità e sensibilità alle aspettative e alle speranze che questi stranieri portano con sé entrando nel nostro territorio.

Le tragiche vicende di settembre e i connessi episodi di intolleranza e di razzismo, le denunce delle condizioni di sfruttamento e di compressione dei diritti fondamentali degli immigrati hanno indotto il Governo all'individuazione di un programma organico di interventi, affidando al Vicepresidente del Consiglio il compito di coordinare le iniziative dei diversi ministeri interessati (che, per l'esattezza, sono otto), al fine di sviluppare rapidamente un disegno unitario e coerente. Si è avviato subito un programma di lavoro, sviluppato nelle ultime settimane, che ha comportato innanzitutto la ricerca dei dati disponibili. È stato avviato, inoltre, uno studio volto ad individuare le procedure più funzionali per attuare un censimento dei lavoratori stranieri « regolari », che non è stato possibile individuare mediante la legge n. 943 del 1987 né risultano conosciuti dalle pubbliche amministrazioni.

Il 12 settembre, inoltre, si è svolto un incontro con i ministri che hanno competenze istituzionali in materia di immigrazione e, successivamente, con le organizzazioni sindacali, particolarmente attente ed impegnate sul versante dell'immigrazione. Successivamente è iniziata la consultazione, nell'apposito *forum*, degli organismi di tutela e di assistenza degli immigrati, tra cui istituti come la Caritas, l'ARCI, l'Istituto Santi e molti altri.

Il 4 ottobre scorso si è svolto, presso la Presidenza del Consiglio, un incontro tra i rappresentanti del Governo italiano e più di cento rappresentanti di comunità, etnie e gruppi rappresentativi dei diversi segmenti di cui si compone il mondo dell'immigrazione. Sono state, inoltre, avviate altre audizioni con le organizzazioni dei datori di lavoro e con i commercianti, mentre è in programma una riunione promossa dal ministro Macanico con le regioni particolarmente attive nell'affrontare, a livello normativo, i problemi degli immigrati. In proposito, vorrei precisare che la prossima conferenza Stato-regioni affronterà, oltre al tema relativo all'attuazione della legge sul regime dei suoli, anche il problema dell'immigrazione.

Pochi giorni fa, ho confrontato personalmente i nostri problemi e le nostre impostazioni per una politica dell'immigrazione aperta, realistica e lungimirante, con quelle dei nostri vicini francesi e spagnoli. Il piano d'azione del Governo è ispirato a nuove impostazioni di principio; esso prevede misure urgenti e programmi a più lungo termine. Il primo impegno che assolveremo sarà il superamento della riserva geografica apposta dall'Italia in sede di adesione alla Convenzione di Ginevra del 1951, in virtù della quale il nostro paese si è impegnato a riconoscere *lo status* di rifugiato politico solo ai profughi provenienti da paesi europei. Si darà, in tal modo, attuazione al principio costituzionale, previsto dall'articolo 10 della Costituzione stessa, che riconosce il diritto di asilo politico in Italia allo straniero cui sia impedito nel proprio paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche, senza più alcuna riserva geografica.

Durante il 1987 si è registrato un notevole aumento del flusso dei richiedenti asilo, provenienti soprattutto dalla Polonia: in quell'anno, infatti, i richiedenti asilo assistiti dal Governo italiano sono passati dai 5 mila del 1° gennaio ai 10 mila del 31 dicembre.

Nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1988 e il 31 luglio 1989, risultano esaminati dalla Commissione di eleggibilità circa 6.400 casi, di cui solo 260 hanno ottenuto la qualifica di rifugiato politico ai sensi della Convenzione di Ginevra. Si tratta di un dato certamente non incoraggiante. Quindi, oltre al superamento della riserva geografica, il Governo ritiene che per la concreta attuazione del principio costituzionale sia necessaria una disciplina trasparente e garantista del procedimento per la concessione dell'asilo politico, una disciplina che si ispiri al principio del non respingimento alla frontiera ed a quello della natura non discrezionale dei provvedimenti adottati e della tutelabilità della posizione del richiedente dinanzi al giudice ordinario italiano. Su questa linea appare indispensabile un coordinamento con le analoghe legislazioni

degli altri paesi comunitari, per stabilire raccordi tra i paesi di « prima ospitalità », tra cui si colloca l'Italia, e quelli di destinazione, anche in vista della liberalizzazione delle frontiere prevista per il 1992.

La legge n. 943 del 1986 si era posta l'obiettivo di regolarizzare la posizione degli stranieri presenti nel territorio dello Stato anteriormente al 27 gennaio 1987, data in cui è entrata in vigore la legge. I risultati conseguiti alla prima applicazione della normativa indussero sia il Governo sia il Parlamento a prorogare ulteriormente i tempi originariamente previsti dalla legge, per corrispondere a diffuse ed avvertite esigenze sociali manifestate in diverse sedi. Alla data del 30 settembre 1988 risultavano, quindi, aver fruito del beneficio offerto dalla legge n. 943 9.417 stranieri che si aggiungevano a coloro (91.103) che si erano già avvalsi della medesima possibilità offerta dalla legge in sede di prima applicazione. In totale si tratta di poco più di centomila persone.

Sul numero, obiettivamente piuttosto limitato, delle regolarizzazioni ha certamente influito il giustificato timore dei lavoratori stranieri di perdere la propria occupazione a fronte della deprecabile tendenza di non pochi datori di lavoro di trarre lucro da prestazioni lavorative a basso costo e senza garanzie sociali. Ha altresì influito la circostanza che buona parte degli stranieri che non hanno regolarizzato la loro posizione esercita il commercio ambulante, per il cui svolgimento sembrano prevalere le ragioni di convenienza a non regolarizzarsi.

Le necessarie modifiche ed integrazioni delle disposizioni della legge n. 943, dovranno integrarsi con una normativa che regoli l'ingresso ed il soggiorno dei cittadini stranieri sul nostro territorio, superando le norme attualmente in vigore che affidano alla discrezionalità degli uffici di pubblica sicurezza le concessioni o i dinieghi dei permessi di soggiorno.

Con il Ministero dell'interno si deve in primo luogo esaminare la praticabilità delle soluzioni proposte dalle comunità

straniere in ordine al funzionale trasferimento delle attuali competenze dagli uffici di pubblica sicurezza a quegli degli enti locali.

Altro problema sollevato dalle comunità di prolungata residenza in Italia deve trovare soluzione nell'attuale legislazione. Si tratta della concessione del diritto alla cittadinanza o del riconoscimento della cittadinanza alle persone sposate con italiani spesso, peraltro, provenienti da nostre *ex* colonie. In proposito il Governo si impegna ad intervenire per lo snellimento delle procedure, in modo da favorire la più ampia definizione delle pendenze. Promuovere la regolarizzazione — questa è la prima richiesta avanzata dalle comunità degli stranieri extracomunitari già presenti in Italia — consentirà di far emergere ben più dei 100 mila lavoratori immigrati, come è accaduto finora. La nuova regolamentazione deve prevedere una normativa coerente, tempi adeguati di attuazione, la rimozione di quegli ostacoli legati alle resistenze dei datori di lavoro e dei lavoratori all'auto-denuncia, un complesso di incentivi più efficaci di quelli previsti sinora, nonché una diversa sensibilità di tutte le pubbliche amministrazioni interessate.

Insieme saranno lanciate due campagne di informazione: una rivolta agli stranieri — possibilmente in più lingue — sulle modalità della sanatoria e sui diritti e servizi loro destinati; l'altra rivolta ai cittadini italiani al fine dell'integrazione culturale e sociale degli immigrati nel nostro paese. In tal senso ho richiesto al dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio di coordinare i necessari interventi sui mezzi di informazione di massa.

Parallelamente alla sanatoria bisognerà misurare l'effettiva capacità di assorbimento e di efficacia dei servizi sociali che debbono essere assicurati agli immigrati che si regolarizzano. Su questa base sarà possibile anche il tentativo di programmare i flussi di immigrazione, sperimentando accordi bilaterali con i paesi di provenienza, dando vita, entro il 1993, ad un ordinamento comunitario

flessibile ed articolato, ma soprattutto coerente con la vocazione solidaristica del nostro paese e con la necessità e la convenienza di impiegare ed integrare nella società italiana gli immigrati extracomunitari.

Tra i provvedimenti collegati assai urgente — anche a detta degli stessi interessati che sono stati sentiti — è certamente l'erogazione dell'assistenza sanitaria. Il Ministero della sanità ha già predisposto uno schema di disegno di legge che — prevedendo sistemi procedurali semplificati ed il rilascio di un tesserino sanitario a bassissimo costo da parte delle unità sanitarie — intende garantire agli immigrati l'accesso al sistema sanitario nazionale. È questa una necessità, non la concessione di un privilegio. Ancora, è un obbligo morale ed ancora una volta una convenienza, se si vuole che lo Stato italiano possa fare una politica di prevenzione sanitaria allargata anche alle tipologie degli immigrati.

Per i cittadini stranieri indigenti è prevista l'assistenza sanitaria gratuita; per coloro che non risultassero regolarmente residenti in Italia è comunque garantita l'assistenza ospedaliera per gli infortuni e la maternità, nonché per le malattie sociali, l'igiene pubblica e l'assistenza ai tossicodipendenti.

In linea con la programmata definizione di adeguati incentivi a favore dello straniero che abbia regolarizzato la propria posizione, si potrebbe prevedere di riconoscere il diritto all'iscrizione anagrafica, il diritto al lavoro in condizione di parità con i lavoratori italiani, la fruizione dei servizi sociali, l'accesso all'alloggio. In particolare vanno segnalate le iniziative, già programmate dal ministro del lavoro nel corso delle prime sedute della consulta dei lavoratori immigrati, che formano oggetto di un provvedimento in corso di predisposizione. Queste misure riguardano: la regolarizzazione delle posizioni lavorative, fiscalizzando in tutto o in parte, a seconda dei casi, gli oneri contributivi pregressi a carico del datore di lavoro o del lavoratore; una disciplina del collocamento e pre-collocamento, che

consenta l'iscrizione del cittadino extracomunitario anche a prescindere dalla verifica della regolarità attuale della sua posizione di soggiorno in Italia; una disciplina del lavoro autonomo ed ambulante auspicata dalle comunità straniere e sulla quale abbiamo recepito interessanti proposte delle confederazioni del commercio; un piano nazionale per la formazione professionale dei lavoratori extracomunitari, con l'erogazione di contributi di sostegno, la possibilità di accesso ai corsi promossi dalle regioni, con una diversa didattica finalizzata anche all'acquisizione di conoscenze linguistiche e sui diritti fondamentali con iniziative innovative di educazione permanente; la possibilità, anche per i cittadini extracomunitari di paesi con i quali non vi siano accordi di reciprocità, di far parte di cooperative di lavoro e di servizio; la conferma delle attuali disposizioni emanate dal ministro del lavoro riguardo alla possibilità, tutta da sviluppare, di attivare in sede di regolarizzazione contratti di formazione e lavoro.

Un problema specifico drammaticamente denunciato dalle testimonianze dei rappresentanti delle associazioni e delle comunità interessate, è quello degli studenti stranieri, il cui numero negli ultimi anni è stato estremamente ridotto da un'applicazione rigida dell'attuale normativa e dalle condizioni previste specie in materia di disponibilità finanziaria. Il Governo, nella prospettiva della concreta realizzazione di una società multiculturale, lo considera il miglior investimento in termini di cooperazione e di irradiazione della cultura e della civiltà italiana nel mondo.

È necessario favorire l'accesso degli studenti extracomunitari, specie se non abbienti, alle università ed alle scuole superiori e anche, come esplicitamente richiesto dagli interessati, alle attività italiane di cooperazione ai paesi in via di sviluppo, con esplicita finalizzazione al futuro utilizzo dei titoli di studio e delle professionalità acquisite, al rientro nei paesi di origine.

Ora che nessuna delle temute riduzioni di stanziamento è stata prevista nel disegno di legge finanziaria per il 1990 per la cooperazione allo sviluppo, si pensa di porre i relativi oneri finanziari a carico del Fondo per la cooperazione e lo sviluppo nell'ambito del bilancio del Ministero degli affari esteri.

Per quanto riguarda l'istruzione media ed elementare, va osservato che l'accogliimento nelle scuole del nostro paese dei minori provenienti da altri Stati – in particolare per quanto attiene all'assolvimento dell'obbligo scolastico – oltre ad essere generalmente garantito nell'ambito del diritto allo studio, trova un quadro di riferimento normativo nel decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 722 (che attua la direttiva CEE n. 77/486 in materia di formazione scolastica dei figli dei lavoratori migranti) e nella legge 30 dicembre 1986, n. 943, che riguarda i lavoratori migranti extracomunitari e le loro famiglie.

Negli ultimi anni, inoltre, numerose e positive sono state le iniziative assunte a livello locale da molte scuole elementari e medie site in zone a forte emigrazione, le quali, allo scopo di accogliere anche quei giovani lavoratori che avevano superato l'età dell'obbligo, hanno attuato spesso forme di sperimentazione ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 419.

Allo scopo di garantire il diritto allo studio anche nei riguardi degli adulti stranieri già presenti nel nostro paese, sono stati spesso utilizzati i corsi delle cosiddette 150 ore, i quali, con la valida collaborazione degli enti locali territorialmente competenti e delle varie comunità straniere, hanno offerto concrete opportunità formative ed educative a coloro che se ne sono avvalsi. Il ministro della pubblica istruzione ha costituito, nello scorso mese di giugno, un apposito gruppo di lavoro con il compito di individuare tutte le modalità di intervento idonee a garantire il diritto allo studio agli stranieri, ed ha riproposto il delicato problema dell'inserimento degli stranieri nelle scuole del-

l'obbligo alla sensibilità degli operatori scolastici con la circolare n. 301 dell'8 settembre 1989.

Il Governo ha responsabilmente preso nota delle priorità e delle urgenze di alcuni temi, specie quelli dell'asilo politico, della sanatoria e dell'assistenza sanitaria.

Circa il finanziamento, desidero informare la Commissione che il Governo ha accolto, in sede di approvazione in Consiglio dei ministri della legge finanziaria per il 1990, la mia proposta di stanziare 200 miliardi di lire per ciascuno dei tre anni 1990-1991-1992, per finanziare i primi provvedimenti in materia di politiche attive per gli immigrati. A tali finanziamenti si possono aggiungere quelli già citati del Ministero degli affari esteri, nonché i fondi del Servizio sanitario nazionale, per quanto riguarda l'assistenza sanitaria: non è questa la soluzione finale, ma ritengo che si tratti di un contributo non trascurabile, da utilizzare bene dopo la più attenta rassegna dei problemi e la più ampia consultazione.

Il nostro paese - che è stato ed è ancora, in parte, paese di emigranti - dovrà avviare relazioni bilaterali per definire con i paesi extracomunitari da cui provengono i più cospicui flussi migratori, linee di intervento congiunte per la programmazione dei flussi medesimi e per l'attuazione delle iniziative volte al reimpiego degli immigrati nei paesi di origine.

Il Governo valuterà attentamente tempi e modalità dell'eventuale adesione all'accordo di Schengen, attraverso il quale alcuni paesi della Comunità (Germania federale, Francia, Benelux) hanno inteso programmare la regolamentazione dei flussi migratori, ipotizzando la costituzione di un cordone sanitario all'esterno degli Stati membri.

In ogni caso, ritengo che l'Italia dovrà non allinearsi a posizioni già definite in rapporto a condizioni di partenza assai dissimili dalle nostre, ma dovrà far emergere un quadro di riferimento comunitario flessibile e articolato, e, comunque, ispirato ad una ben meditata ed equilibrata apertura ai flussi migratori.

Tema politico e sociale, economico e culturale, l'emigrazione extracomunitaria è un banco di prova, e forse il più significativo, della vocazione mondiale dell'Europa comunitaria, della sua apertura al pianeta sud e alle sue esplosive contraddizioni spesso indotte proprio dal nord sviluppato.

Concorrere ad affrontarlo con apertura, realismo e lungimiranza è l'intento del Governo italiano, convinto che l'equità non è un privilegio, tanto meno una zavorra, ma essa stessa un motore della modernizzazione.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il Vicepresidente del Consiglio per l'ampiezza e la concretezza della sua relazione, la quale - credo di poter dire sulla base di quanto abbiamo ascoltato questa mattina - ci aiuta molto ad avvicinarci ad una conclusione operativa, sulla quale si può registrare una certa convergenza.

CARLO TASSI. Signor presidente, non sono molto d'accordo su quanto ho ascoltato questa mattina, per cui esprimerò le mie brevi eccezioni.

Convengo più che altro sul lassismo legislativo, amministrativo, esecutivo ed operativo registrato in merito al problema. Le questure non sono in grado di provvedere a nulla, non hanno mezzi sufficienti neanche per assicurare il mantenimento materiale di quanti vengono fermati per l'identificazione; basta che un immigrato butti via o nasconda il suo passaporto perché non si sappia più che cosa fare. Questa è la realtà.

Le cifre che ci sono state fornite sono sicuramente inferiori rispetto a quelle reali riguardanti il fenomeno dell'immigrazione abusiva. Basta guardarsi intorno, girare per le città e per le campagne italiane per rendersi conto di come il flusso sia notevolmente superiore a quello indicato dall'onorevole Martelli e risultante dai dati ufficiali, o quasi, di cui dispone il Governo.

Il Vicepresidente del Consiglio ha parlato di un nord in cui si sfiora la piena occupazione. Mi scusi, evidentemente

devo ritenere di abitare al sud e che Piacenza è una città del meridione. Le cifre ufficiali da voi fornite parlano di una percentuale di disoccupati superiore al 10 per cento, che non mi sembra possa essere considerata tale da parlare di sfioramento della piena occupazione, a meno che diversa sia la nostra accezione del termine « sfioramento ».

Gravissimo è il problema dell'approccio in particolare dell'immigrato africano, perché evidentemente esso proviene da una cultura — chiamiamola così — in cui manca il senso dello Stato. Il fatto di essere accolto nell'indifferenza assoluta rispetto a qualsiasi illecito, anche notevole, egli commetta, fa sì che si giunga alla costituzione di bande simili a quella dei senegalesi, che ha il monopolio della droga gestita dal clan Baggio. Sono queste realtà che purtroppo conosco anche per dovere professionale.

La diffusione, con la complicità di molti industriali del nord, di prodotti dotati di marchi contraffatti, che fino a qualche tempo fa era di difficile esitazione e che comporta un fatturato annuo di migliaia di miliardi, oggi diventa possibile in tutta Italia, perché gli immigranti non vengono nemmeno visti dai finanziari. Accade, pertanto, che mentre un tabaccaio deve pagare per un *ticket* di 500 lire non battuto una multa di mezzo milione, costoro possono vendere prodotti contraffatti in violazione dell'articolo 474 del codice penale, oltre agli accendini per i quali non pagano l'imposta di fabbricazione.

Non si tratta solo di colpire la singola violazione, ma di evitare la sensazione di un lassismo nei confronti di questi immigranti che non hanno normalmente una grande concezione dello Stato.

Non consento a nessuno di parlare di me in termini di razzismo, perché secondo me essere italiani ed essere razzisti vuol dire non conoscere la nostra storia. Dai Galli di Brenno ai Lanzichenecchi, abbiamo avuto 50 invasioni; inoltre, 50 eserciti hanno occupato il nostro territorio nel 1945. Non mi risulta che qualcuno utilizzasse il profilattico Control o un al-

tro sistema anticoncezionale; quindi, il sangue della nostra popolazione ha avuto rinvigorimenti e cambiamenti ad ogni invasione, che oltretutto si è estesa sempre a macchia d'olio, coprendo città e pianure, salvando soltanto qualche vetta montuosa sulla quale non si riusciva ad arrivare.

Quindi, non esiste in me alcuna traccia di razzismo, anche perché mi risulta che santa Maria Goretti sia sola e che il martirologio cristiano possa offrire ben poche eccezioni.

D'altro canto e in senso opposto, quando poi l'immigrato, di qualsiasi colore (polacco, slavo o zingaro che sia non fa differenza), ha sposato o è stato sposato con un italiano (oramai, non esiste più, grazie ai comitati di parità, l'automaticità della cittadinanza per la donna che sposa l'italiano), allora vengono fraposte tutte le pastoie burocratiche per impedire l'acquisizione della cittadinanza cui si ha diritto dopo dieci anni di permanenza in Italia e avendo addirittura in qualche caso contratto matrimonio. Posso portare il caso di un addetto al distributore della IP di Fiorenzuola, egiziano, il quale da quindici anni abita in Italia ad Alseno, da quattordici è sposato ed ha figli italiani; da tredici anni chiede la cittadinanza, senza riuscire ad ottenerla. Allo stesso modo, per riportare l'inclito e il volgo — decidete voi qual è l'uno e qual è l'altro — l'ex ambasciatore dello scì di Persia, pur vivendo in Italia da vent'anni e non avendo ovviamente problemi di censo, non riesce ad ottenere la cittadinanza. Queste situazioni sono state fatte presenti agli organi competenti, ma ad esse non è stato posto mai rimedio.

Mentre da una parte si contrabbanda la generosità con il lassismo e viceversa, dall'altra si frappongono pastoie burocratiche a quanti fanno ormai parte della comunità italiana, che è sempre stata massimamente ospitale.

Il razzismo è giunto da noi maledettamente come conseguenza dell'alleanza con la Germania, ma in realtà non ha senso, non esiste; lo stesso Mussolini lo ha subito e ci ha riso sopra per ven-

t'anni, fino al momento in cui si è trovato nella condizione di prendere provvedimenti, che furono – sia ben chiaro – sbagliati, anzi sbagliatissimi. Si tratta di un problema da trattare con molta serietà e, visto il lassismo con cui si è andati avanti, sarà molto difficile poter recuperare il tempo perduto: non sappiamo, infatti, quanti siano questi lavoratori, né da dove vengano né come vivano.

La campagna di stampa in corso su tale problema fa veramente scandalo: è stata pubblicata una fotografia su *Il Giorno* di Milano corredata da una didascalia che parlava di « quattro immigrati negri impegnati nel duro e faticoso lavoro della raccolta del pomodoro ». In realtà, la raccolta del pomodoro veniva effettuata un tempo anche dalle donne incinte e dai bambini; mio nipote, che come me è consigliere comunale, tutte le estati andava a raccogliere i pomodori. Si dice che questi lavoratori vengono sfruttati perché guadagnano mille lire a cassetta: tuttavia anche un bambino è in grado di riempire cinque cassette in un'ora, guadagnando in tal modo 50 mila lire al giorno. Affinché un cittadino italiano libero professionista incassi, nette esentasse, 50 mila lire deve guadagnarne 200 mila, mentre un artigiano 250 mila ed un commerciante 280 mila. Vi sembra questo il modo di porgere il problema, anche attraverso quelli che vengono chiamati *mass media*, ma che io chiamo mezzi di informazione? È veramente colpevole e scandaloso da parte del Governo non intervenire affinché la televisione fornisca un'informazione realmente corretta.

PRESIDENTE. Veramente abbiamo sempre chiesto che il Governo non interferisse in questo senso.

CARLO TASSI. Si è parlato del caso di quel « contrabbandato » sudafricano, ma gli episodi dei carabinieri e dei poliziotti uccisi durante gli scontri con questa gente non sono stati nemmeno segnalati dalla televisione di Stato. Visto che continuate a mantenere il monopolio della televisione, almeno date ordine che ven-

gano trasmesse le informazioni su tale questione, che è di grande delicatezza e gravità.

È altresì necessario – mi si consenta – un controllo sul fenomeno della prostituzione, che è diventato dilagante e scandaloso. A Piacenza, per esempio, sono stati emessi 400 fogli di via in una sola strada in sei mesi, per la presenza continua e riciclata di 40 persone. Queste ultimamente, quando si effettuano le retate, hanno imparato a mettersi a gridare: « Aiuto, mi hanno rapinato! » e, poiché tutte le settimane avviene una rapina, a costoro – che affermano di essere state rapinate e sono, perciò, parte lesa – non viene dato il foglio di via. Esistono, infatti, apposite organizzazioni che insegnano a questi soggetti come comportarsi, come vivere all'italiana, molto prima di imparare a capire la lingua.

DANIELA MAZZUCONI. Anch'io ringrazio il Vicepresidente del Consiglio per i dati che ci ha fornito, in quanto è la prima volta che nell'ambito di questa indagine conoscitiva otteniamo un quadro d'insieme rispetto a tutti i provvedimenti in corso. Vorrei porre alcune precise domande rispetto ad una serie di questioni sollevate, perché mi paiono significative per la comprensione del problema. L'onorevole Martelli ha parlato nella sua esposizione di controllo dei flussi migratori, superando il discorso del numero chiuso e del cordone sanitario: vorrei esattamente capire cosa significhi regolamentazione dei flussi migratori superando questi due elementi.

La seconda domanda riguarda il provvedimento di sanatoria. Mi pare che fra le misure enunciate dall'onorevole Martelli ve ne siano alcune che vadano incontro al problema dei cittadini immigrati illegalmente, cioè i cosiddetti clandestini. Mi piacerebbe sapere se l'orientamento del Governo sia verso una sanatoria generale rispetto a quanti sono già presenti sul nostro territorio, dato che né con la legge n. 943 né con la legge n. 81 si è riusciti a porre rimedio al problema della clandestinità; lo Stato, di fatto, è rimasto

impotente di fronte ai clandestini, che hanno continuato a permanere in Italia, magari anche in condizioni di vita non sempre umane.

La terza questione che vorrei sollevare riguarda le nuove modalità di ingresso nel paese. L'onorevole Martelli ha fatto riferimento ad accordi bilaterali con i paesi di provenienza: vorrei sapere se questa sarà l'unica condizione prevista per le modalità di accesso, oppure su quali elementi il Governo intenda regolamentare tali modalità.

Per quanto riguarda il diritto di cittadinanza, credo che debba essere indicata una procedura trasparente e precisa, superando una certa discrezionalità che permane a tutt'oggi. Mi pare che quanto ha affermato l'onorevole Martelli vada in questo senso, però vorrei capire se anche su questo punto esistano indicazioni precise sui termini entro i quali verrà concesso il diritto di cittadinanza.

Mi ha sorpreso un'affermazione fatta dal Vicepresidente del Consiglio nel corso della sua esposizione, quando egli ha detto che prevalgono le ragioni che porterebbero gli interessati a non regolarizzare la posizione dell'ambulantato. Gradirei un ulteriore approfondimento di questa affermazione, perché credo che quanto meno vi siano delle contraddizioni rispetto alla vigente legislazione. Sono del parere che se questi ambulanti non fossero clandestini, ma potessero regolarizzare la loro presenza, probabilmente si orienterebbero verso altri settori lavorativi invece di ricorrere all'ambulantato, che garantisce un minimo di sopravvivenza mantenendo, però, posizioni per lo più irregolari. Desidererei sapere come mai le organizzazioni interessate abbiano espresso un concetto che a me pare francamente un pò contraddittorio rispetto alla loro condizione.

L'ultima osservazione riguarda la filosofia di certi passaggi dell'intervento del Vicepresidente del Consiglio: capisco che in una situazione del genere il Governo si trovi qualche volta a dover reagire in modo « pragmatico », tuttavia giustificare la necessità di una legge, o di una serie di provvedimenti legislativi in materia,

con il fatto che alcune occupazioni molto umili nel nostro paese non vengono più coperte, e quindi vi è anche una ragione funzionale alla base della regolarizzazione, mi pare, appunto, una affermazione pragmatica ma priva di futuro. Se vogliamo contribuire ad una cultura diversa nel paese, sulla quale si fonderà il rifiuto del razzismo, credo che non si debba alimentare la convinzione che i posti di lavoro più umili siano destinati agli immigrati extracomunitari; credo, altrimenti, che il passaggio logico che avverrà nella testa di 57 milioni di italiani sarà che quei lavoratori si sono recati in Italia proprio per svolgere quel tipo di lavoro. Ciò potrebbe essere valido per il momento, ma sicuramente, alla seconda o terza generazione degli immigrati presenti, non accadrà più. Allora mi chiedo, se non verrà modificato l'approccio culturale degli italiani a questo problema – e quindi anche alla tipologia dei mestieri che queste persone andranno ad esercitare – come si riuscirà ad affrontare l'impatto (che necessariamente vi sarà, perché la storia va avanti) che gli italiani avranno con i cittadini di origine non italiana. Il discorso dei mestieri umili, secondo me, non reggerà più, come non ha retto in altre fasi della storia del paese.

Mi permetto di osservare come questo tipo di motivazioni, che riguarda il contingente, debba essere utilizzata il meno possibile o non esserlo affatto, perché altrimenti andremo verso un irrigidimento culturale delle posizioni, con il rischio di giungere alle manifestazioni di razzismo, del quale uno degli ultimi episodi è riportato sui giornali di oggi e, purtroppo, è avvenuto addirittura in una scuola.

PIETRO SODDU. Intervengo per esprimere, a nome del gruppo parlamentare della democrazia cristiana, l'apprezzamento nei confronti del Vicepresidente del Consiglio dei ministri, e per esporre qualche considerazione e richiedere una serie di chiarimenti.

Nella parte iniziale della sua relazione, l'onorevole Martelli ha detto che il

Governo è contrario al numero chiuso ma anche al lassismo (mi pare siano stati questi i due estremi del ragionamento).

Successivamente, però, il Vicepresidente del consiglio non ha chiarito quale sia questa equa ed opportuna via di mezzo da assumere.

Nel corso della relazione si è fatto riferimento ad una previsione di ingresso di stranieri, redatta a cura della fondazione Agnelli, di circa 150 mila unità all'anno. In precedenza, durante un'audizione nell'ambito della nostra indagine, il ministro Formica ha citato una previsione abbastanza diversa, che non interessa soltanto l'Italia, ma l'intera area europea. Egli ha parlato di 10-15 milioni di ingressi nell'arco di 10 anni, con un rapporto, quindi, sull'Italia certamente superiore alle previsioni citate dall'onorevole Martelli.

Tali stime non sono marginali rispetto all'atteggiamento da assumere, poiché dalla rilevanza quantitativa del fenomeno dipenderanno tutta una serie di questioni. Fra queste, l'impatto sociale, di cui si è parlato, avrà certamente caratteristiche di notevolissima entità.

In proposito, qualche giorno fa si è discusso a lungo su una proposta del Governo volta a istituire una commissione per la valutazione dell'impatto sociale di tutte le leggi e di tutti i provvedimenti. Ebbene, se vi è un fenomeno il cui impatto sociale è ancora difficile da valutare, ma che, comunque, sappiamo sarà problematico, questo è proprio l'immigrazione, sia da un punto di vista generale sia in particolare per quanto concerne la gente di colore, a causa di tutta una serie di problemi che la convivenza comporta nel nostro paese.

Una seconda tematica estremamente importante rispetto alle previsioni di ingressi in Italia è la questione meridionale, soprattutto osservando le condizioni in cui versa l'Italia nel processo di parificazione dello sviluppo delle diverse zone in relazione alle necessità di risanamento finanziario. Sappiamo benissimo che, dal punto di vista economico, la stagione che sta vivendo in questo momento il nostro

paese è paragonabile a quella trascorsa durante la fase di ristrutturazione industriale: si tratta di periodi in cui i problemi insorgenti vengono pagati regolarmente dal Mezzogiorno. Ciò accadrà sicuramente anche questa volta e, nonostante le dichiarazioni di principio del Governo, il pericolo esiste e viene sicuramente aggravato dalla presenza di manodopera di altri paesi.

Si tratta di vedere se il Governo sia in grado di orientare la sua politica economica in maniera da poter affrontare contemporaneamente – cosa abbastanza difficile – il problema nazionale, che tutti giudicano centrale e fondamentale, e il nuovo fenomeno dell'immigrazione di notevoli quantitativi di forza lavoro.

La questione è resa anche più seria dall'atteggiamento che la parte forte del paese mantiene nei confronti dell'emigrazione interna. L'onorevole Martelli sa benissimo quanto sta avvenendo in Lombardia, Emilia e varie altre regioni, ove nascono e si sviluppano leghe e movimenti di carattere quasi politico, che rappresentano manifestazioni fortemente negative nei confronti di un'integrazione di tipo interno; immaginiamoci in quale direzione si dispiegherebbe l'atteggiamento sociale di fronte al sommarsi di due fenomeni congiunti, quali l'emigrazione interna ed esterna. Credo che tale problematica vada decisamente approfondita e devo dire che non ho trovato nell'esposizione dell'onorevole Martelli alcun riferimento in proposito. Ritengo sia molto importante studiare ed esaminare, fra le altre, anche simili questioni.

Comunque, tengo a precisare che concordiamo in generale con la linea esposta dal Governo su tutti gli altri problemi.

Per limitarmi alla trattazione di argomenti di carattere generale, desidero anche prendere in considerazione il tema della cittadinanza, con tutto il processo di integrazione e parificazione degli stranieri che esso comporta.

Siamo d'accordo, e non potremmo non esserlo, sull'impostazione offertaci dal Vicepresidente del Consiglio; la mia parte politica, anzi, vanta una lunga tradizione

culturale ed ideale in direzione della solidarietà e del concetto di integrazione. Quest'ultima, però, dovrebbe essere di un certo tipo. Infatti, non dobbiamo nasconderci l'impatto che avranno i codici culturali, di tradizione e di costume nel confronto con i doveri ed i comportamenti che chi vive nel nostro paese deve assumere.

Il concetto di Stato di diritto non è ancora penetrato completamente nella mentalità del nostro paese. Questa realtà si può verificare nella mia regione di provenienza, la Sardegna, come in tutto il Mezzogiorno, dove, accanto all'ordinamento dello Stato ed al diritto positivo, vige un codice tradizionale. Il fenomeno è destinato ad incrementarsi allorché si allargherà la presenza di immigrati provenienti da paesi la cui legge fondamentale è ben diversa dalla nostra. Abbiamo posto tale problema anche ad associazioni di immigrati, i cui rappresentanti sono venuti in questa sede a sottolineare una serie di difficoltà. La legge islamica, che da questo punto di vista pone problemi particolarmente complessi, assoggetta l'individuo non tanto al rispetto del diritto positivo, quanto all'osservanza di altre leggi.

Credo che dal processo di integrazione fra la condizione di partenza e le convinzioni profonde degli immigrati ed il rispetto delle leggi del paese ospite scaturirà un conflitto che porterà a ledere il diritto, poiché tale violazione non sarà sentita come una trasgressione da colui che l'avrà messa in atto. Tutta una serie di comportamenti degli immigrati, che, rapportati al nostro ordinamento del lavoro o di pubblica sicurezza, si configurano come lesivi del diritto, per questi stranieri non sono illeciti. Pertanto, una realtà già difficilmente governabile all'interno del nostro paese diverrà ancora più complessa quando la società sarà multirazziale, multiculturale, multi-etnica e multireligiosa. Soprattutto l'ispirazione religiosa verrà ad informare l'identità della popolazione, sostituendo l'impostazione politica come già avviene in molti paesi.

In conclusione, vorrei chiedere all'onorevole Martelli se i due aspetti strutturali e profondi che ho descritto siano stati presi in considerazione nel definire la gradualità ed il processo d'integrazione in termini di accoglimento completo dei cittadini stranieri. Ritengo che, nel mettere a punto una misura mediana fra il numero chiuso ed il lassismo, tali problemi vadano presi in considerazione.

SILVIA BARBIERI. Ringrazio anch'io il Vicepresidente del Consiglio per il quadro ampio che ci ha offerto, non solo dal punto di vista delle problematiche esistenti, ma anche delle intenzioni del Governo.

Concordo con quanto affermato dalla collega Mazzucconi: è la prima volta che, nel corso di un'indagine che si è protratta per diversi mesi e che ci ha messi a confronto anche con vari esponenti del Governo, abbiamo l'immagine diretta di una volontà di osservare la questione in maniera complessiva. Ha ragione l'onorevole Martelli nel dire che quando ci accostiamo a quest'ordine di problematiche da qualsiasi punto di vista riscontriamo immediatamente un rinvio a carenze di tipo generale e centrale ed, in particolare, alla mancanza di una normativa che disciplini il settore come un problema di carattere generale, verificandone i diversi aspetti.

Mi dichiaro d'accordo anche sulla sostanza delle intenzioni che sono state complessivamente esposte dal Vicepresidente del Consiglio.

Una semplice osservazione riguarda un passaggio della prima parte dell'intervento dell'onorevole Martelli, in cui egli ha sostenuto che il fenomeno va affrontato in maniera estremamente seria, ponderata e mirata per ragioni di necessità e di convenienza. Vorrei che a queste ragioni di necessità e di convenienza si desse un taglio diverso, facendone una scelta di civiltà.

CLAUDIO MARTELLI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Ho premesso quelle morali.

SILVIA BARBIERI. Il fatto è che tali questioni, per la loro stessa forza, tendono a misurarsi sul terreno della convenienza. È esattamente ciò che sta avvenendo in questo momento nel nostro paese, in cui le questioni cui ho fatto riferimento si misurano proprio sul terreno della convenienza o dell'«incomodo», a seconda dell'ottica da cui si muove nell'affrontare il problema della presenza degli stranieri in Italia.

Ritengo, pertanto, che, pur ragionando con estremo realismo, dovremmo abbandonare l'ottica della convenienza. Infatti, se è vero (si tratta di una constatazione che può aiutarci a reagire alle numerose manifestazioni di intolleranza) che il sistema economico del nostro paese si sta avvalendo in maniera sempre più diffusa del contributo offerto dai lavoratori stranieri nello svolgimento di mansioni non accettate dagli italiani, è anche vero che tale contributo viene fornito da parte di persone che, generalmente, sono portatrici di un livello culturale sicuramente superiore rispetto alle mansioni cui sono adibiti.

Ritengo, quindi, che dovremo renderci conto della necessità di rapportarci con le persone immigrate nel nostro paese, tenendo conto di ciò che esse rappresentano in quanto persone e del loro livello culturale complessivo.

In generale, comunque, condivido le affermazioni del Vicepresidente del Consiglio. Devo esprimere, tuttavia, il timore che vi sia una notevolissima discrasia tra quanto ci ha riferito oggi l'onorevole Martelli e le dichiarazioni rese dai suoi colleghi di Governo nel corso di precedenti audizioni. Tale discrasia si verifica innanzitutto dal punto di vista della conoscenza del fenomeno dell'immigrazione; mi sembra, anzi, evidente che si sta verificando una situazione, per così dire, di disarmo da parte dei diversi rami della pubblica amministrazione di fronte al problema in esame. Tale disarmo non è stato superato neanche nel momento in cui sono stati introdotti quegli strumenti legislativi che, sia pure di natura settoriale, potevano contribuire al supera-

mento stesso. Mi riferisco, in particolare, alla legge n. 943 che, pur avendo dei limiti, è generalmente riconosciuta come una buona legge; essa, tuttavia, non ha dato i risultati che avrebbe potuto ottenere non solo per le ragioni oggettive cui ha fatto riferimento l'onorevole Martelli (soprattutto il timore, da parte degli immigrati, di perdere il posto di lavoro, passando dalla condizione di «irregolare» occupato a quella di «regolare» disoccupato), ma anche per la scarsa incisività dell'intervento operato dal Ministero del lavoro e dai suoi organi periferici. Basti pensare che lo stesso Ministero del lavoro ha tardato oltre due anni ad istituire la consulta prevista dalla legge n. 943, che ora fortunatamente sta operando con risultati positivi.

Abbiamo appreso, inoltre, che vi sono numerose difficoltà, da parte di diversi rami dell'amministrazione statale, nell'affrontare in maniera dignitosa il problema della presenza degli stranieri in Italia. In particolare, assumono un notevole rilievo gli aspetti sanitari e quelli legati alla condizione dei detenuti stranieri nelle nostre carceri; questi ultimi, oltretutto, sono un numero piuttosto consistente, non perché siano dediti ad attività criminali, ma poiché la loro situazione di irregolarità li espone al rischio di subire condanne penali. Basti pensare al modo in cui viene utilizzato lo strumento rappresentato dal foglio di via in una situazione di generale irregolarità, con tutti i problemi che ciò comporta. Si deve registrare, pertanto, una contraddizione fondamentale col principio stesso su cui si basa l'istituto della pena nel nostro sistema; si tratta, infatti, di un principio che mira al reinserimento del condannato ed alla funzione rieducativa della pena.

Per quanto riguarda, in particolare, i detenuti stranieri, nel momento in cui essi finiscono di scontare la loro pena, si trovano dinanzi alla prospettiva dell'espulsione immediata dal nostro paese. Quindi, al di là delle questioni collaterali rappresentate dalle difficoltà di difesa e dai problemi connessi alle possibilità di comunicazione degli immigrati con i loro

parenti, assume un rilievo fondamentale la questione della lingua che, ad avviso del ministro Vassalli, rappresenta un ostacolo insormontabile nel far comprendere ai detenuti stranieri i diritti riconosciuti a tutti gli altri detenuti. Si pone, quindi, il problema di consentire loro l'utilizzazione degli strumenti che il nostro ordinamento penitenziario prevede per rendere più umana l'espiazione della pena.

Vi sono, poi, altre constatazioni che si possono trarre dalle audizioni finora svolte: per esempio, al di là delle intenzioni manifestate dal ministro dell'interno, onorevole Gava, che ha dichiarato di voler affrontare il problema al nostro esame in maniera aperta e democratica, vi sono due circolari del Ministero dell'interno che hanno fatto diminuire da cento a dieci (in termini percentuali) le richieste di asilo politico nel nostro paese. Tali circolari, infatti, impediscono di accogliere in Italia gli stranieri che si presentano nel nostro paese dopo aver transitato per un altro paese aderente alla Convenzione di Ginevra. È evidente che ciò limita molto le possibilità di accesso degli stranieri in Italia.

Desidero, inoltre, sottolineare che, nel momento in cui si sta procedendo alla ristrutturazione dei maggiori aeroporti italiani in vista dei campionati mondiali di calcio, non si è provveduto a dotare gli aeroporti stessi di strutture idonee ad accogliere, sia pure per un tempo molto limitato, gli stranieri che, presentandosi alla frontiera, chiedono di essere accolti nel nostro paese e che, in attesa del relativo permesso, « bivaccano » negli aeroporti in condizioni inumane.

Si tratta soltanto di alcuni esempi, che però devono convincerci della necessità di muovere in una direzione tale da istituire una piattaforma legislativa su cui ancorare gli interventi nel settore e, nello stesso tempo, da rimuovere con grande tempestività tutte le forme di rigidità tipiche dei nostri apparati burocratici, in cui si sono alimentate grazie ad una situazione caratterizzata da una notevole discrezionalità riconosciuta soprat-

tutto alle forze di pubblica sicurezza. In tale settore le uniche iniziative operative che si sono registrate sono state quelle delle regioni e degli enti locali, oltre a quelle messe in atto nell'ambito del volontariato. Si tratta, comunque, di iniziative che incontrano numerosi ostacoli. Per esempio, il Governo non può ignorare che in un comune come quello di Ladispoli, 7 mila dei 15 mila abitanti sono ebrei russi in transito, i quali rappresentano quindi circa un terzo della popolazione. In ordine a tale questione abbiamo presentato numerose interrogazioni parlamentari. Comunque, il Governo dovrebbe provvedere alle necessità di quel comune affinché la presenza straniera cui ho fatto riferimento non costituisca un peso per gli altri cittadini, soprattutto nella fruizione dei servizi pubblici, e non inneschi, quindi, quelle reazioni di intolleranza e di razzismo che invece dobbiamo combattere.

In conclusione, vorrei comprendere come deve essere interpretata l'espressione secondo cui non dobbiamo « chiudere con un cordone sanitario »; per questo apprezzo molto quanto detto dall'onorevole Martelli, in riferimento all'accordo di Schengen, in ordine alla necessità che non vi sia da parte del nostro paese un'adesione acritica, ma che si pongano condizioni precise per una riconsiderazione di quei contenuti. Vorrei, quindi, capire che cosa s'intenda per programmazione dei flussi.

Un'altra questione riguarda l'integrazione. Ieri, nel corso di un'audizione nell'ambito di questa indagine conoscitiva, un assessore del comune di Pisa ci diceva che tra gli studenti stranieri che frequentano l'università vi è molto malcontento, in quanto sono sottoposti alla rigida applicazione della normativa cui ella, onorevole Martelli, faceva cenno; ciò significa che questi studenti devono produrre una documentazione che dimostri la possibilità di disporre di un introito di almeno 800 mila lire al mese. Pur essendo, quindi, studenti delle nostre università a pieno titolo, questi giovani non possono partecipare alle votazioni per gli organi

di governo dell'università. Credo si tratti di un problema che deve essere affrontato anche in relazione alla possibilità di prevedere un'opposta revisione costituzionale, per consentire anche a loro il diritto di voto in occasione di consultazioni amministrative locali. Se li lavorano, se li pagano le tasse, se di quei servizi fruiscono ...

CLAUDIO MARTELLI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. In questo caso bisogna modificare la Costituzione!

SILVIA BARBIERI. Naturalmente, è necessario approvare una proposta di legge di revisione della Costituzione, che del resto, noi abbiamo già presentato.

Si tratta di due obblighi di civiltà che non si escludono a vicenda.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ricordo che sono iscritti a parlare gli onorevoli Riggio, Forleo, Costa, Gei e Bassanini. Devo, quindi, rinnovare la preghiera di svolgere interventi concisi in quanto la Commissione dovrà proseguire i propri lavori in sede consultiva per esaminare tre decreti legge ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

VITO RIGGIO. Signor presidente, sarò brevissimo. Vorrei innanzitutto ringraziare anch'io il Vicepresidente del Consiglio ricordando che l'impostazione del Governo in materia coincide con il contenuto della risoluzione approvata dalla Commissione nel luglio dello scorso anno. La parte della relazione riferita alla piena applicazione della legge n. 943, riporta un quadro d'insieme delle posizioni rappresentate dai singoli ministeri. All'interno di questo quadro mi permetterei di chiedere al Vicepresidente del Consiglio un chiarimento in ordine ad un accenno - effettuato per la verità molto rapidamente - alle intese con altri paesi europei, in particolare con la Francia e con la Spagna.

La seconda questione che vorrei porre è già stata sollevata nel corso di un precedente intervento; per quanto attiene

alla mancata regolarizzazione, oltre ai fenomeni già ricordati, ha contribuito probabilmente un tasso di inefficienza da parte delle strutture pubbliche che non sempre mettono a disposizione degli stranieri gli elementi informativi sufficienti, a volte negando loro l'assistenza per la fruizione della regolarizzazione. Non si tratta, quindi, soltanto di una fallita regolarizzazione per mancanza di volontà, ma spesso di una materiale impossibilità per il cattivo funzionamento del servizio.

Una terza questione, che cito senza pregiudizi ideologici, attiene al fatto che alcuni operatori della pubblica sicurezza mi hanno denunciato l'esistenza di una terza motivazione in base alla quale gli immigrati riescono a prolungare il soggiorno nel nostro paese. Accade, infatti, che alcuni di loro preferiscano farsi arrestare per utilizzare le lungaggini del processo. Si tratta di una casistica che probabilmente sfugge a coloro che non operano direttamente nel settore. Se tale notizia fosse vera, nell'ambito di una revisione legislativa, sarebbe opportuno prevedere un meccanismo di limitazione di tale fenomeno.

PRESIDENTE. Possiamo chiedere al Consiglio superiore della magistratura qualche proposta in merito.

VITO RIGGIO. Se ciò fosse vero, significherebbe che le aree di riutilizzazione di alcune sacche di immigrati stranieri nell'ambito dell'organizzazione malavitosa, potrebbero in qualche modo essere in espansione.

Il dato fornito dal Vicepresidente del Consiglio era appena accennato, ma potrebbe risultare significativo.

Vi è inoltre un'altra questione di natura amministrativa. Poiché io credo molto di più a tale forma di normazione rispetto a quella legislativa primaria, vorrei fossero approfonditi i rapporti tra Stato, regioni ed enti locali. Ho avuto modo di sapere che tale questione sarà posta all'ordine del giorno della prossima conferenza Stato-regioni, ma limitatamente - si è sostenuto - alla valutazione

dell'attività di alcune regioni che hanno già assunto provvedimenti in materia. Mi chiedo, invece, come sia possibile stimolare l'attività delle altre regioni, in particolare meridionali, che manifestano ancora una difficoltà di approccio pur subendo notevolmente il fenomeno dell'immigrazione. Esse, non intervenendo, contribuiscono ad aggravare le contraddizioni, cui faceva riferimento anche la collega Mazzuconi, che non credo dipendano da un'impostazione del Governo, ma dal dato di fatto in base al quale la destinazione lavorativa degli stranieri in queste regioni può creare una serie di conflitti a distanza. Pensando alla regione Sicilia, non mi risulta siano state intraprese iniziative nei confronti degli immigrati tunisini. Sarebbe quindi opportuno stimolare in questo senso le regioni ed i principali enti locali che attualmente cercano di risolvere questo problema ricorrendo al volontariato; sarebbe invece necessaria una presenza organizzata che dia un supporto ai lavoratori stranieri.

In conclusione, vorrei avere qualche elemento ulteriore in relazione alla prevista campagna di informazione annunciata che ritengo importantissima, ma anche molto delicata. Oltre ad informare, sarebbe opportuno procedere anche a qualche esemplare repressione. Informalmente dicevo all'ex ministro Galloni come sia inammissibile che nella scuola permangano comportamenti che di fatto incoraggiano atteggiamenti razzisti sui quali, per quieto vivere, nessuno prende provvedimenti.

FRANCESCO FORLEO. Signor presidente, vorrei intervenire su una specifica questione relativa al passaggio della relazione nel quale si presuppone di trasferire una serie di competenze dall'autorità di pubblica sicurezza agli enti locali. Ritengo si tratti di una indubbia scelta di civiltà, ma vorrei ricordare anche alcuni trascorsi accaduti nel nostro paese. Molti compiti svolti dalle forze dell'ordine – indubbiamente non sempre in termini puntuali, anzi a volte prevaricatori – furono affidati alla magistratura. In questo senso

ritengo opportuno riflettere più a fondo sulla funzionalità del sistema e degli apparati di cui molti colleghi hanno parlato. Spesso anche gli abusi e i comportamenti eccessivamente discrezionali possono dipendere da una carenza sul piano legislativo e degli indirizzi. Possono essere mille i casi di comportamenti indegni nei confronti di stranieri al primo impatto con gli organi di polizia. In questo senso, credo vada rivolto un plauso alla posizione assunta dal Vicepresidente del Consiglio oggi e dal ministro degli esteri allora.

La collega Barbieri faceva riferimento ad una campagna di criminalizzazione degli stranieri passata attraverso il Ministero dell'interno. All'opinione pubblica essi sono additati quali elementi dediti al traffico della droga. In questo senso probabilmente è necessaria un'azione corale che corregga determinati pregiudizi e posizioni. Ribadisco quindi la necessità, se modifiche vi dovranno essere, di porre attenzione affinché i poteri discrezionali eventualmente esercitati dalle forze dell'ordine vengano in seguito trasferiti ad altri organi: ritengo altresì vada fatta presente la necessità di indirizzare non soltanto in un senso l'attenzione verso gli stranieri, in quanto a noi non risulta siano stati mai adottati provvedimenti nei confronti di coloro che sfruttano la mano d'opera extracomunitaria. Non ci risulta che siano stati mai attuati provvedimenti nei confronti di situazioni note in tutte le città, dove accade che ventitrenta cittadini stranieri dormono in una stanza, dove vengono affittati locali non provvisti di servizi igienici.

Non dico questo in termini demagogici, poiché ritengo – desidero esprimere questa mia posizione – che per esprimere diritti sia necessario non solo assolvere a certi doveri, ma anche assumere comportamenti coerenti.

Mi sembra dunque che si debba compiere una riflessione rispetto all'orientamento, da me condiviso, del Vicepresidente del Consiglio: non bisogna lasciarsi andare ad atteggiamenti di chiusura, ma nel contempo non si può indulgere ad un

lassismo destinato a creare le condizioni per cui non è possibile adempiere a doveri ed esercitare diritti.

RAFFAELE COSTA. Signor presidente, colgo l'invito alla brevità, limitandomi a porre alcune domande.

Mi sembra che il Vicepresidente del Consiglio abbia tracciato un programma di lavoro legislativo ed amministrativo, ma non abbia parlato – forse perché la situazione del domani sembra più importante dell'attuale, in funzione di un eventuale rilevante afflusso di stranieri in Italia – del modo in cui il Governo intenda far rispettare la legislazione attualmente vigente, che viene violata in molte parti. Abbiamo una serie di provvedimenti legislativi disciplinanti la materia (sono tredici o quattordici), nonché trentotto-trentanove circolari emanate dai vari ministeri, che sono o pienamente in vigore o non completamente abrogate.

Molte di queste norme credo non siano rispettate, per cui, dato che una nuova legislazione non è prevedibile in tempi brevi, occorre conoscere le intenzioni del Governo in ordine ad una più puntuale applicazione della legge. La richiesta assume aspetti diversi: si va dalla valutazione del modo in cui si entra nel nostro paese, a quella riguardante il livello di tolleranza esistente, alle modalità con cui dai vari ministeri arrivano alle ambasciate le autorizzazioni all'ingresso nel nostro paese, ai motivi per cui giungono queste autorizzazioni attraverso cui entrano in Italia decine e centinaia di persone.

Sarebbe necessario un accertamento, di natura fiscale e non solo, su chi rifornisce e chi sfrutta i venditori clandestini.

La seconda domanda riguarda il problema dei rifugiati. In proposito, credo sia assolutamente giusto far cadere la riserva geografica, ma occorre chiarire in che modo si intenda operare, se con atto amministrativo o altro tipo di provvedimento. Vorrei, inoltre, ricevere qualche chiarimento su un altro dato definito non incoraggiante; penso alla circostanza per

cui la commissione di eleggibilità riconosce la qualifica di profugo solo al 4 per cento dei soggetti che hanno presentato la relativa domanda. In realtà, sappiamo benissimo che numerosi polacchi giunti a Roma, dopo aver compiuto una visita in piazza San Pietro, si recano in un determinato punto di riferimento, dove ricevono l'indicazione per il campo profughi. Non abbiamo fiducia nella commissione di eleggibilità o, piuttosto nei meccanismi, o dobbiamo dare ospitalità come rifugiato politico anche a coloro che non hanno i relativi requisiti?

Sono per una eliminazione della riserva geografica, ma non per l'estensione della qualifica di rifugiato politico a chi non ne abbia diritto.

La terza domanda riguarda il modo in cui si intende promuovere la regolarizzazione, l'autodenuncia. Ho sentito in proposito ripetere quanto dicevamo in Commissione, quando si parlava dell'autodenuncia o di una proroga di quella prevista nel passato. In sostanza, non è cambiato niente! Non pensate che sia facile, anche attraverso nuovi manifesti o forme di fiscalizzazione degli oneri sociali per debiti pregressi, fare in modo che questa avvenga. Tutto ciò si verificherà difficilmente. Quindi, parlare oggi di sanatoria rischia di produrre l'effetto di una sorta di « tam tam », soprattutto all'interno dei paesi arabi, ma anche in quelli africani, incentivando un afflusso di clandestini nel nostro paese; allora, si dovrà in qualche modo verificare come aiutare queste persone, che difficilmente, salvo una percentuale ridotta, regolarizzeranno la loro posizione. Per quanto riguarda gli aspetti di fiscalizzazione degli oneri sociali, i contratti di formazione e lavoro e via dicendo, credo che il Vicepresidente del Consiglio non possa fornire attualmente elementi utili; in ogni caso, bisognerà considerare tali problematiche con particolare attenzione in relazione alla situazione italiana del mercato del lavoro.

Credo che infine qualche chiarimento debba essere fornito sulla posizione italiana di non allineamento rispetto agli altri paesi della Comunità europea.

GIOVANNI GEI. Devo riconoscere che il Governo si sta muovendo in modo positivo, cercando di abbandonare la logica dell'incoscienza e di gestire nella misura del possibile questo problema.

Mi sembra molto interessante il discorso della programmazione dei flussi migratori, anche se la sua realizzazione sarà piuttosto complessa.

In proposito, vorrei sapere se esistano già indicazioni per adeguare il flusso alla possibilità occupazionale ed alla capacità di dare risposte in termini sociali e assistenziali. Visto che in questo periodo si parla molto di una riduzione dell'intervento dello Stato assistenziale per la sua elevata incidenza sul bilancio, evidentemente emerge la necessità di verificare se il nostro apparato socio-assistenziale sia in grado di dare risposta agli immigrati, per inserirli positivamente nella nostra società, sostenendo i relativi costi.

Un ulteriore grosso nodo da considerare unitamente alla tematica dei flussi migratori riguarda una scelta che deve essere compiuta avendo riguardo alle prospettive dello Stato italiano. Se continueremo a subire i tradizionali flussi di immigrazione, correremo il rischio di avere una comunità straniera molto forte, aggregata sul piano religioso e culturale, con la conseguente prospettiva di una disgregazione del nostro Stato. Laddove si registrano forti componenti straniere aggregate, si arriva alla costruzione della scuola islamica, dell'ospedale gestito da ordini di altre religioni, e via dicendo, percorrendo una strada che conduce ad una situazione in cui lo Stato centrale svolge in misura sempre minore un ruolo unificante, conta sempre meno rispetto a certe manifestazioni etniche, culturali, religiose e via dicendo.

Diversamente, si configura un'altra possibilità di scelta: l'integrazione degli stranieri all'interno del nostro Stato e della nostra società, il che presuppone un'attenta azione di programmazione dei flussi per evitare grosse concentrazioni.

Accanto a questa domanda abbastanza complessa, desidero sollevare un problema già considerato da altri colleghi,

che riguarda l'incapacità dello Stato italiano di fronteggiare una serie di iniziative assunte da apparati paradelinquenziali, i quali attualmente stanno organizzando queste immigrazioni e quasi « schiavizzando » gli immigrati, che vengono coinvolti in attività scarsamente legali. Penso, per esempio, alla vendita di prodotti contraffatti, che è molto pericolosa; dietro di essa si nascondono infatti grandi associazioni criminali, fornite di notevoli mezzi e in grado di mantenere questi lavoratori in una situazione estremamente pericolosa. Oggi si vendono gli accendini, ma non è escluso che un domani queste associazioni possano utilizzare i soggetti più deboli, più poveri e più sfruttati tra questi immigrati, in attività di tipo delinquenziale, nel nostro paese. A tale proposito vorrei sapere cosa stia facendo lo Stato; a me risulta che non sia stata mai individuata una centrale di rifornimento di merci contraffatte e che non siano mai stati segnalati alla magistratura coloro i quali organizzano tali forme di ingresso abusivo nel nostro paese.

Infine vi è il problema dei cittadini italiani presenti in Sud America, che ambiscono a ritornare in Italia per le note condizioni di difficoltà sia politiche sia economiche in cui versano quei paesi. Ritengo quindi che questo sia un aspetto da valutare con grande attenzione, anche al fine di dare una risposta a cittadini a noi culturalmente omogenei, i quali si augurano di trovare una collocazione civile, sociale ed economica positiva in Italia.

Se non erro, il Vicepresidente del Consiglio ha affermato che i fondi che verranno utilizzati per i problemi di inserimento degli immigrati saranno sottratti dagli stanziamenti previsti per la cooperazione internazionale. Se tali affermazioni sono vere, allora si corre un rischio grosso, perché la nostra politica estera si è sempre mossa nella prospettiva della cooperazione internazionale con i paesi sottosviluppati. È assai pericoloso distogliere fondi per affrontare un problema immediato presente nel nostro paese, che riguarda la posizione di pochi nei con-

fronti dei tanti che nel mondo muoiono per fame e sono alla ricerca di uno sviluppo. A mio avviso sarebbe opportuno non procedere a tale ridestinazione dei fondi per la cooperazione internazionale, perché il problema del sottosviluppo non si risolve consentendo l'ingresso in Italia di quattro o cinque milioni di immigrati e abbandonando a se stessi miliardi di cittadini extracomunitari che hanno necessità di trovare aiuti per il loro sviluppo.

FRANCO BASSANINI. Signor presidente, sarò breve perché, pur non avendo io la competenza di molti colleghi di questa Commissione, anche il gruppo della sinistra indipendente vuole dare atto al Vicepresidente del Consiglio di aver affrontato uno dei problemi sicuramente più complessi del nostro tempo, in termini equilibrati e complessivamente coerenti con i principi fondamentali dei diritti umani, che troppo spesso proclamiamo solo a parole e che in questa questione sono profondamente coinvolti.

Esprimiamo pertanto il nostro apprezzamento e consenso sull'impostazione di fondo che emerge dalla relazione del Vicepresidente del Consiglio. È altresì apprezzabile che l'onorevole Martelli abbia ritenuto di doversi occupare personalmente di una materia rilevante non solo in termini politici, ma anche culturali e civili, e insieme così complessa e di difficile soluzione. Ci auguriamo che ciò significhi che l'indirizzo del Vicepresidente del Consiglio sia effettivamente quello del Governo e che quindi voci dissonanti — lo rilevavano altri colleghi tra i quali l'onorevole Barbieri — emerse in passato rispetto a tale impostazione siano in questo modo ricondotte ad unità. Forse su tale punto vorremmo essere rassicurati affinché sia chiaro che al Vicepresidente del Consiglio sia stato attribuito il compito del coordinamento ...

PRESIDENTE. Onorevole Bassanini, desidero ricordarle che nell'esposizione del Vicepresidente del Consiglio questo elemento è stato comunicato in via for-

male. Inoltre, lei avrà presente che le più recenti audizioni di rappresentanti del Governo riguardavano membri del precedente esecutivo.

FRANCO BASSANINI. Se lei mi consente, signor presidente, sottolineo che nei rapporti politici si usa spesso chiedere rassicurazioni per rafforzare quanto viene affermato, quindi la mia richiesta rientra in questa « liturgia » che riveste anche una sua rilevanza sostanziale.

Vorrei porre alcune questioni per rafforzare opinioni espresse più competentemente da alcuni colleghi, in particolare dall'onorevole Mazzuconi che ha affrontato il problema dell'utilizzazione dei lavoratori extracomunitari. Credo di comprendere la ragione per la quale il Vicepresidente del Consiglio ha accennato alla possibilità di coprire, attraverso l'immigrazione extracomunitaria, lavori e funzioni che in molte zone del paese non sono più assolti da cittadini italiani. Comunque i problemi sollevati dalla collega Mazzuconi esistono e appaiono seri sia in termini di principio, sia per quanto riguarda le conseguenze concrete che ricadono soprattutto sulla seconda e terza generazione di immigrati. Ritengo quindi che sarebbe opportuno porre l'accento più in generale sul contributo che l'immigrazione, in particolare quella extracomunitaria, offre all'economia di un paese ad alto grado di sviluppo come l'Italia. Vi è un supporto reale che si esprime in vari modi e che spesso viene sottovalutato dall'opinione pubblica.

La seconda questione che volevo porre, peraltro già affrontata dalla collega Barbieri, riguarda i flussi programmati. Tutti ci rendiamo conto della difficoltà di trovare una soluzione, ma individuarla nella programmazione dei flussi significa introdurre tutte le ambiguità del termine « programmazione »: in che modo essa si distingue effettivamente dal numero chiuso? Il problema consiste nel determinare i modi per raggiungere la programmazione e nel grado di vincolatività della stessa. Vi è il rischio di adottare una soluzione che non si distingua dal nu-

mero chiuso e che alla fine si scontrino contemporaneamente con i principi – cioè con il riconoscimento dei diritti fondamentali dell'uomo esteso a tutti i cittadini, non solo a quelli italiani – e con problemi insormontabili di implementazione delle decisioni, con il rischio che ciò alimenti nuova clandestinità, la peggiore, perché si aggiunge ai profitti di chi oggi in Italia conduce clandestinamente immigrati che fuoriescono dalla programmazione dei flussi. Tale situazione, quindi, richiede una serie di precisazioni sul concetto di flussi programmati.

Infine vi è la questione relativa al riconoscimento del diritto di voto nelle elezioni amministrative. Il collega Costa sembrava cogliere se non una contraddizione, almeno una indicazione di non priorità rispetto al riconoscimento del diritto di voto agli italiani all'estero. In realtà a me pare che non sussista alcuna contraddizione, anzi ci si muove in una direzione per certi versi analoga. Vorrei ricordare che svariate comunità di italiani all'estero, insieme al diritto di voto per le elezioni nazionali italiane, rivendicano il diritto di partecipare alle elezioni amministrative dei paesi in cui risiedono, in base al principio che risiede proprio nel riconoscimento del carattere multietnico e multiculturale delle città e dei paesi del mondo. In relazione a questo, mentre può creare obiettivamente qualche problema, al momento insormontabile, il riconoscimento del diritto di voto nelle elezioni politiche – che presuppone la cittadinanza e può determinare conflitti di lealtà – non li crea invece il riconoscere la partecipazione alle elezioni amministrative, poiché nasce dalla valutazione del ruolo e del contributo dell'appartenenza alla vita di una città, di un paese, di una provincia o di una regione.

A tale riguardo abbiamo presentato una proposta di legge insieme al gruppo comunista; forse un'iniziativa del Governo in questa direzione potrebbe contribuire a portare il problema sul terreno di un confronto concreto e di una soluzione legislativa, naturalmente di ordine costituzionale, della questione.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi per i loro interventi, sollecitati dall'esposizione del Vicepresidente del Consiglio dei ministri, al quale cedo la parola per la replica.

CLAUDIO MARTELLI, Vicepresidente del Consiglio dei ministri. Ringrazio a mia volta i membri della Commissione per i loro contributi, apprezzamenti e critiche; va innanzitutto osservato che nella materia alla nostra attenzione, com'è noto, non possono essere sempre fornite risposte esaustive, sia perché si tratta di problemi nuovi, complessi, dalle molte facce, sia perché in ordine ad essi occorre « avere occhio » contemporaneamente alle difficoltà dell'integrazione, alle esigenze della collettività nazionale ed alle evoluzioni a livello sovranazionale, in particolare comunitario.

Condivido soltanto una delle osservazioni dell'onorevole Tassi: quella secondo la quale esistono contemporaneamente una dose di lassismo ed una di pastoie burocratiche, le quali di fatto hanno sinora sostituito un indirizzo politico coerente, efficace ed equo. Le altre sue osservazioni, invece, mi lasciano alquanto perplesso per il quadro a fosche tinte del problema dell'immigrazione che ne risulta.

Per quanto concerne le cifre relative ai tassi di disoccupazione il mio riferimento è rappresentato dai dati dell'ISTAT, secondo i quali la disoccupazione è pari al 5-6 per cento nel centro-nord e sfiora il 20 per cento nel sud, con una media nazionale che si aggira intorno al 10 per cento. Quando accennavo a situazioni vicine alla piena occupazione, mi riferivo alla realtà del centro-nord, visto che un tasso di disoccupazione pari al 5-6 per cento, in considerazione dei fenomeni ciclici, è prossimo alla soglia della piena occupazione; difatti, si sta cominciando a verificare nuovamente una richiesta, da parte delle aziende del nord, di manodopera proveniente dal Mezzogiorno d'Italia, nonché – secondo quanto è emerso nel corso di seminari ai quali hanno partecipato rappresentanti dei gruppi industriali – dal terzo e dal quarto mondo.

Per quanto riguarda l'osservazione generale, ripetuta in diversi interventi, relativa al significato dell'espressione « programmazione dei flussi di immigrazione », occorre notare che essa concerne il nodo più difficile e delicato. Mi sembra esservi un accordo su che cosa tale espressione escluda: un cieco lassismo, un'incoscienza di fronte al fenomeno, un lasciar andare gli eventi senza intervenire, nonché l'idea di un cordone sanitario, di un blocco, di un numero chiuso, definito pregiudizialmente e preventivamente. Per comporre il concetto di programmazione dei flussi di immigrazione (ed il complesso di iniziative che ne possono derivare) devono convergere diversi elementi: in base alle richieste effettuate in questa sede e ad una valutazione realistica, il primo elemento dovrebbe essere rappresentato dalla maggiore chiarezza possibile sui termini del problema.

Può darsi che l'impressione visiva di chi vive a Roma, Milano, Palermo o Napoli dia la sensazione di un numero molto più elevato di immigrati rispetto a quello riferito dalle stime approssimate oggi disponibili, secondo le quali in Italia vi è 1 milione-1 milione 200 mila di stranieri, compresi quelli provenienti dai paesi comunitari e gli immigrati regolari; poiché sappiamo quanti sono questi ultimi (circa 460 mila, come prima riferito), sottraendo il loro numero da quello complessivo, si ricava un dato di circa 600-800 mila irregolari. Naturalmente, le cifre che ho riferito vanno considerate con beneficio d'inventario, ma 600-800 mila clandestini, francamente, sono troppi. Come riferitomi dal primo ministro francese Rocard, la stima relativa agli immigrati irregolari in Francia è di 600 mila unità rispetto ad una popolazione di immigrati regolari vicina ai 5 milioni. Nella Repubblica federale di Germania, invece, vengono stimati 300-400 mila irregolari, rispetto ad una popolazione di immigrati di 4 milioni 600 mila individui; in Spagna, infine, risultano 400 mila irregolari su una popolazione complessiva di immigrati di 700-800 mila unità.

Pertanto, secondo i dati approssimati che ho citato, in Italia vi sarebbe una popolazione di immigrati regolari di gran lunga inferiore rispetto a quella esistente in Francia e simile a quella spagnola (proporzionalmente alla popolazione); invece, il numero di irregolari in Italia sarebbe nettamente superiore a quello esistente in Francia ed in Germania, e all'incirca in linea con quello presente in Spagna.

Ritengo queste osservazioni necessarie perché, per poter programmare i futuri flussi di immigrazione, occorre innanzitutto basarsi su alcune fondamentali informazioni: non soltanto il numero degli irregolari, ma anche la loro composizione per età, sesso, provenienza. Sulla base di tali informazioni è possibile rendersi conto della situazione in cui ci si trova, riflettere su ragionevoli iniziative da intraprendere e valutare quanti immigrati potranno essere accolti in Italia nei prossimi anni. Anche la stima della fondazione Agnelli, peraltro, va considerata con beneficio d'inventario: in base ad essa, ultimamente, sarebbero 150 mila gli stranieri che entrano nel nostro paese ogni anno, e non sappiamo se tale cifra tenderà ad aumentare o a diminuire.

Rispetto alla previsione dell'onorevole Formica (effettuata quando egli ricopriva l'incarico di ministro del lavoro) di un flusso di immigrazione verso l'Europa comunitaria, nei dieci anni a venire, di 10-12 milioni di unità, attualmente non ci troviamo molto distanti, sempre nell'ambito delle previsioni: infatti, 150 mila immigrati ogni anno corrispondono ad 1 milione e mezzo di soggetti in un decennio (se la cifra aumentasse si potrebbe giungere a 2 milioni di immigrati in più in Italia nei prossimi dieci anni), rispetto ai 10-12 milioni che dovrebbero affluire nell'intera Europa comunitaria.

Non so se questa sia effettivamente la dimensione del fenomeno che ci dobbiamo preparare ad affrontare e se essa sia compatibile con le nostre necessità occupazionali e la nostra disponibilità di servizi socio-sanitari. Si tratta di una materia che richiede un'attenta analisi ed

un'approfondita riflessione: per comporre una politica di programmazione dei flussi occorre innanzitutto – rispondo così a molte domande – una sanatoria più efficace di quella finora realizzata, per la quale sono necessari maggiori incentivi e minori disincentivi. Ecco per quale ragione si è parlato di fiscalizzazione degli oneri sociali pregressi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori: se si imponesse il pagamento di tutti gli oneri pregressi, essi non avrebbero più l'obbligo dell'auto-denuncia. Si è parlato, inoltre, di tessera sanitaria, non soltanto per assicurare una forma di giustizia sociale, ma anche per evitare conseguenze peggiori, causate dal mancato accesso degli immigrati alle cure e all'assistenza medica; si ritiene, peraltro, che un intervento in tale materia costituisca per i clandestini un incentivo ed uno stimolo a regolarizzare la propria posizione. Il problema dell'assistenza – del resto, mi pare ovvio – è avvertito come una necessità fondamentale da parte delle comunità di immigrati.

Un altro elemento che concorre a determinare la politica di programmazione dei flussi migratori è costituito dall'instaurazione di rapporti bilaterali con i paesi di provenienza; i parametri sui quali bisognerà lavorare sono quello occupazionale e quello socio-economico.

Per quanto riguarda la possibilità per gli immigrati di accedere al nostro sistema sanitario sono convinto, come è stato già sottolineato, che non si tratti di un privilegio, ma di una necessità, in un certo senso di una forma di convenienza, oltre che di un obbligo morale. Tale accesso, tuttavia, deve essere compatibile con la capacità di accoglienza delle nostre strutture sanitarie che, è noto, sono largamente carenti anche nei confronti delle richieste della popolazione italiana.

Per quanto riguarda il parametro occupazionale, al momento non esiste nemmeno per ipotesi un caso di concorrenza o di competizione per un posto di lavoro tra un cittadino italiano ed un immigrato. Non ho constatato casi del genere, nemmeno laddove la disoccupazione ita-

liana sfiora il 20 per cento; la questione non si pone a Palermo, a Trapani, ad Agrigento e, neanche, nell'area campana. Quando mi sono recato a Villa Literno ai funerali di Jerry Masslo, ho ripetutamente chiesto se esistano fenomeni di concorrenza tra lavoratori italiani e stranieri per la raccolta di pomodori. Non si tratta, ovviamente, di stabilire se quel lavoro sia ben retribuito o se esso sia umile e sgradevole; anch'io quando ero studente in Inghilterra ho svolto lavori stagionali come la raccolta della frutta, ma in questo non vi è nulla di grave. Naturalmente, la questione è diversa se il lavoro è organizzato dal « caporale », dove lo sfruttamento, oltre che in termini di costo, si manifesta in forma pericolosa per l'elevata concentrazione di immigrati rispetto alla popolazione nazionale residente. Se in una cittadina di soli 10-12 mila abitanti nel periodo della raccolta si concentra una massa migratoria di 4, 5 ed anche 6 mila immigrati, è inevitabile che si creino tensioni, insofferenze e fenomeni di intolleranza.

Come dicevo, alcuni abitanti di Villa Literno mi hanno riferito che una volta i lavori stagionali venivano svolti dalle donne, ma adesso neanche loro vogliono più lavorare nei campi, perché lo considerano troppo faticoso e preferiscono svolgere attività diverse da quella.

A mio avviso, vi sono altre due questioni, che pur rientrando nella politica di programmazione dei flussi migratori, dovrebbero essere trattate separatamente dal resto del problema: mi riferisco agli studenti ed ai rifugiati politici. Si tratta, ripeto, di una materia che dovrebbe essere affrontata autonomamente rispetto al più generale problema dei flussi migratori.

Vorrei chiarire che quando ho accennato alla possibilità di attingere ai fondi economici stanziati dagli organismi per la cooperazione a favore dell'immigrazione, mi sono riferito in modo esplicito al problema degli studenti, considerando che la formazione universitaria e professionale in Italia ed il reimpiego degli studenti nei paesi di provenienza per svolgere la-

vorì promossi proprio dalla cooperazione, siano il migliore investimento in termini di contributo allo sviluppo.

Inoltre, nella realizzazione di una politica attiva di programmazione dei flussi migratori deve essere incluso il tema, di enorme rilevanza, dei ricongiungimenti familiari, che costituisce un punto chiave per un'impostazione del problema realistica e solidaristica.

Se si dovesse stabilire in astratto una priorità logica e cronologica tra il riconoscimento del diritto di voto agli italiani all'estero ed il riconoscimento di uguale diritto agli immigrati (almeno nelle elezioni amministrative), mi pare naturale che propenderemmo per la prima ipotesi. A tale riguardo non credo che vi sia un conflitto o una incompatibilità ed essendo noto come procedono i lavori parlamentari, non credo sia il caso di dividerci sul problema della priorità.

Approfitto di questa occasione per ricordare che il Governo ha già preannunciato la convocazione di una conferenza sull'immigrazione per la prossima primavera (presumibilmente dopo le elezioni amministrative). A tale scopo ho già preso contatti non solo con il Ministero degli esteri, ma anche con il CNEL, che si occuperà della gestione tecnico-operativa.

L'onorevole Mazzuconi ha posto il problema dei tempi occorrenti per acquisire il diritto di cittadinanza; al momento, non sono in condizione di fornire una risposta. Mi risulta, tuttavia, che esiste un'apposita legislazione al riguardo e, a mio avviso, il vero problema è costituito dall'insorgere di ritardi burocratici, con i quali, del resto, ci misuriamo quotidianamente.

In merito alla questione - che io stesso ho sollevato - della irregolarità dei lavoratori ambulanti, soprattutto immigrati, è stata avanzata dalla Confederazione dei commercianti ed esercenti una proposta positiva ed interessante, per consentire l'assunzione, per questo tipo di esercizio anche di ambulanti immigrati da altri paesi. Ciò non significa collocare gli immigrati nelle occupazioni più umili

e sgradevoli; mi sono limitato ad osservare un fenomeno che è sotto gli occhi di tutti ed ho proposto, con una serie di indicazioni, peraltro condivise dall'attuale ministro del lavoro e dal suo predecessore, di adottare atti promozionali per garantire parità di diritti tra immigrati regolari e cittadini italiani. In particolare, ho insistito sul tema della formazione universitaria e di quella acquisita negli istituti tecnici e professionali. Sarebbe certamente un errore pensare di fissare, in modo rigido e definitivo il contributo all'economia nazionale dei lavoratori immigrati, inserendoli in ruoli sgraditi, umili e subalterni.

Anche se fornire una risposta a domande culturali richiederebbe una riflessione più approfondita, vorrei affrontare il problema del conflitto sempre latente tra Stato di diritto e religioni positive. Di recente, si sono consumati tentativi di interruzione violenta della gravidanza in nome di un'etica religiosa, ed i processi cui hanno dato luogo hanno senz'altro costituito l'espressione di un qualcosa di più della punta di un iceberg. Tuttavia non mi « fascerei la testa » prima del tempo, nella previsione che possano sorgere insanabili conflitti, per esempio, tra la comunità islamica, adeguatamente organizzata nel nostro paese, e lo Stato di diritto. Al riguardo osservo che essa è la seconda comunità religiosa in Italia - anche se il distacco da quella cattolica è notevole - già dai tempi del fascismo, fatto di cui lo stesso conte Ciano si rallegrava nel 1934 o nel 1935.

Per quanto riguarda il problema dei detenuti, ed, in particolare, di quelli minori, cui ho fatto cenno nell'esposizione iniziale, abbiamo in calendario un incontro con i rappresentanti delle comunità del quale si farà parte attiva il ministro della giustizia; vi è infatti, un complesso di questioni, a cominciare dalla barriera linguistica, che impediscono l'accesso alla giustizia del nostro paese e che non possiamo in alcun modo trascurare. Le difficoltà aumentano in presenza di una quota cospicua di detenuti stranieri minori.

L'onorevole Riggio ha sollecitato qualche maggiore informazione da parte mia su un incontro avuto con i primi ministri francese e spagnolo, argomento cui ho accennato rispondendo ad altra domanda. Ne approfitterò per qualche osservazione rispetto all'accordo di Schengen.

Ad esso non partecipano tutti i paesi della Comunità, per cui vincola soltanto gli Stati che l'hanno promosso e sottoscritto: la Germania federale, la Francia ed il Benelux. Rilevo anche che è stata citata la Danimarca come partecipante all'intesa, ma non mi risulta che questo paese ne faccia parte. Dalle notizie a mia disposizione, i paesi che hanno stipulato l'accordo prevedevano di poter entrare in una fase ulteriore dopo il 1° gennaio 1990; attualmente essi non credono di poter compiere questo secondo *step*. In proposito, il primo ministro spagnolo sostiene una posizione simile alla nostra e cioè che è opportuno discutere, negoziare e conservare l'obiettivo di raggiungere una legislazione comunitaria in materia; ciò, nei termini in cui oggi si configura, è tuttavia difficilmente applicabile alla realtà italiana, così come in quella spagnola.

Del resto il precedente Governo, che decise di orientarsi verso l'adesione all'accordo di Schengen - era ministro degli esteri l'onorevole Andreotti - si trovò di fronte ad una difficoltà insormontabile, poiché l'intesa prevede l'estensione del visto di ingresso ai paesi del Maghreb, con i quali l'Italia ha appena sottoscritto un accordo in senso esattamente contrario. L'intento della Comunità europea è quello di favorire un processo unitario nel Maghreb, stipulando con la Comunità economica araba in formazione accordi che superino le limitazioni previste nei rapporti con altri Stati.

Insisto, poi, sulla questione essenziale costituita dalla differenza dei punti di partenza fra paesi, come la Francia e la Repubblica federale tedesca, che hanno già assorbito circa 5 milioni di immigrati, e l'Italia che, anche secondo le stime più allarmate, non supera attual-

mente una quota di 1 milione 200 mila-1 milione 300 mila ingressi, dei quali soltanto una parte irregolari e clandestini.

Condivido l'osservazione dell'onorevole Riggio, qua e là ripresa e ribadita, circa il cattivo funzionamento di diverse pubbliche amministrazioni coinvolte nei problemi dell'immigrazione. Sarà cura del Governo di sensibilizzarle, cercando di uniformare criteri e comportamenti. Nelle more dell'azione legislativa, come ha osservato giustamente l'onorevole Costa, non possiamo che attenerci alle leggi vigenti; più difficile è questa azione quando la disciplina è posta da circolari e regolamenti o, addirittura, quando i comportamenti vengono frequentemente dettati secondo una discrezionalità che provoca notevoli differenze di atteggiamento fra le diverse questure a seconda delle aree, delle città e delle situazioni nel nostro paese. Lo scopo che mi sono proposto nel chiedere che la prossima conferenza Stato-regioni sia dedicata anche alla trattazione del problema dell'immigrazione (richiesta accolta da parte del ministro per le questioni regionali) è stato, appunto, quello di acquisire notizie ed informazioni su quanto hanno già realizzato in via legislativa una serie di regioni ed in via amministrativa non pochi enti locali ma, soprattutto, quello di stimolare e sollecitare regioni ed enti locali che non hanno fatto nulla o hanno fatto troppo poco.

Per quanto concerne la campagna di informazione, non sono un esperto di *marketing*, di promozione e di pubblicità; per questo ci siamo affidati alla struttura competente della Presidenza del Consiglio, la quale sta allacciando le opportune intese con ditte specializzate e, innanzitutto, con il servizio pubblico radiotelevisivo.

L'onorevole Costa chiedeva, a proposito dell'asilo politico, se si intenda far cadere la riserva geografica solo per via amministrativa o attraverso un'iniziativa di legge. Per via amministrativa, con una semplice lettera, l'Italia potrebbe comunicare al seggio permanente della Conferenza di Ginevra per i diritti umani che

ha soppresso la riserva geografica. A questo proposito, ho accennato al problema della commissione che valuta l'eleggibilità ed meccanismi del suo funzionamento. Ho la sensazione che, in presenza di oltre 5 mila domande, di cui soltanto 260 accolte, qualcosa non funzioni: si potrebbe pensare che i nostri criteri siano eccessivamente rigidi, tuttavia non sono, per la verità, preoccupato del fatto che un certo numero di cittadini polacchi chieda asilo politico nel nostro paese; non so se, con la svolta intervenuta in Polonia, in futuro cambieranno i « titoli » politici per questa richiesta (in quel caso, potremmo trovarci di fronte a *refoulés* del passato regime che chiedono asilo politico), ma penso che in linea generale dovremmo essere, per così dire, grati alla pressione ed alla sollecitazione di massa derivanti dalla richiesta tanto cospicua di asilo politico verificatasi nel nostro paese. Ciò permetterà, finalmente, di attuare l'articolo 10 terzo comma, della Costituzione Repubblicana, che garantisce il diritto di asilo politico a qualunque cittadino si veda negati i diritti democratici nella propria patria.

Viceversa, onorevole Costa, è giusta l'osservazione secondo cui parlare oggi troppo di sanatoria potrebbe creare un'attrazione, non fatale, ma tale comunque da incoraggiare ulteriori ingressi clandestini nel nostro paese. In questo senso, sarà cura necessaria, all'atto della stesura del provvedimento, quella di retrodatare questa facoltà, per evitare o, almeno, ridurre questo rischio.

L'osservazione dell'onorevole Gei evidenzia il rischio che si possano creare comunità troppo omogenee e forti, e pone il problema di andare nel senso di una programmazione dei flussi che tenga conto dell'enorme varietà di possibilità, anche se è abbastanza naturale (come hanno fatto Francia, Belgio, Olanda e, in certi anni, anche la Repubblica federale tedesca) che ciascun paese si scelga alcuni *partner*, poiché ciò consente sia di dare maggiore consistenza alle politiche

di cooperazione allo sviluppo sia di tentare una regolamentazione dei flussi stessi.

Circa il quesito – che, per la verità, sarebbe più propriamente da rivolgersi ad un ministro dell'interno – su come intervenire a fronte di un complesso di fenomeni paracriminali o paradelinquenziali, che principalmente riguardano attori italiani ed, in alcuni casi, soggetti stranieri (è stato citato il caso della banda dei senegalesi operante a Milano), mi pare si tratti di materia di pertinenza della polizia giudiziaria e della magistratura. Il Governo non può che rafforzare la sensibilità che dobbiamo supporre già ben presente negli organi competenti.

Un'ultima questione – e spero di non averne tralasciata alcuna – è quella posta dall'onorevole Bassanini sulla necessità di una certezza nel coordinamento e di una ispirazione unitaria del Governo e dei ministri competenti. Ne colgo il significato politico e, quindi, non mi limiterò ad una risposta puramente formale, rappresentata dalla constatazione che il coordinamento è stato affidato, mediante delega formale, dal Consiglio dei ministri. Per quanto concerne l'ispirazione unitaria e, conseguentemente, l'indirizzo coerente ed omogeneo, questo non potrà che scaturire dalla prossima riunione del Consiglio di gabinetto, che sarà dedicata alla politica da attuare nei confronti degli immigrati ed alla decisione formale che ne conseguirà nell'ambito del Consiglio dei ministri. Ritengo, comunque, che non sia questo il problema principale da affrontare, poiché coloro che avevano ragionevolmente auspicato un rapido allineamento dell'Italia all'accordo di Schengen, non possono che prendere atto di una situazione che si va modificando ed evolvendo. Ritengo, quindi, che il problema vero non debba essere posto a livello di Governo, bensì nell'ambito dei diversi rami della pubblica amministrazione interessati al problema in esame. In tale contesto, è necessario compiere un salto di qualità, per poter portare avanti la sfida dell'equità e della modernizzazione cui il no-

stro paese è sottoposto. Infatti, l'internazionalizzazione non consiste soltanto nella piena integrazione dell'Italia nella Comunità economica europea o nelle altre sedi internazionali in cui il nostro paese fa sentire la propria voce; essa, infatti, deve essere organizzata innanzitutto all'interno del nostro paese.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare l'onorevole Martelli sia per la sua esposizione iniziale sia per la sua replica. Ribadisco, inoltre, la sensazione, anzi la con-

sapevolezza, che la sua esposizione iniziale e la sua replica avvicinino i tempi ed i termini politici per una conclusione convergente dei lavori della Commissione, oltre che per una possibile reciproca utilizzazione dei risultati ottenuti dal Parlamento e dal Governo.

La seduta termina alle 13,30.