

La possibilità di disporre, su supporto informatico, di una Anagrafe consolare aggiornata ed affidabile è un obiettivo prioritario in primo luogo per gli intuitivi vantaggi per la operatività degli Uffici consolari.

Ma è sotto il profilo delle operazioni di voto dei connazionali all'estero — sia da venire, quali le consultazioni politiche, sia già attuali, quali le elezioni per il Parlamento Europeo — che un'Anagrafe per quanto possibile completa e coincidente con i dati presenti nell'A.I.R.E. risulta decisiva per il buon andamento delle operazioni stesse.

Fra le due citate consultazioni elettorali si impone peraltro immediatamente una distinzione fondamentale: mentre l'ipotesi ormai prevalente per il voto alle elezioni politiche prevede l'istituzione di una unica Circoscrizione estero, cui sarà assegnato un numero di parlamentari predeterminato, e senza riflesso sui risultati dei collegi italiani, per le elezioni europee i connazionali all'estero votano per uno dei cinque collegi in cui è suddivisa l'Italia, sulla base della loro iscrizione nell'Aire comunale, e della ricezione della cartolina elettorale dal Comune stesso.

Da ciò discende che se, de iure condendo, può immaginarsi per il voto alle politiche un trasferimento delle competenze elettorali dai Comuni ai Consolati, ciò non può avvenire per le elezioni europee, dove il ruolo dei Comuni stessi nella tenuta delle liste elettorali è ben preciso e regolato dalla legge.

Per evitare, quindi, il ripetersi della situazione prodottasi alle elezioni europee del 1994, quando un numero elevato di connazionali all'estero non ricevette la cartolina elettorale per il mancato aggiornamento dei dati anagrafici (in particolare l'indirizzo completo) risultanti nelle A.I.R.E. dei Comuni, l'unico rimedio ipotizzabile alla luce dell'attuale normativa è quello di procedere in primo luogo al completamento delle singoli Anagrafi consolari, per poi trasferire i dati su di un supporto informatico centrale presso il Ministero degli Esteri. Da parte sua, il Ministero dell'Interno dovrebbe completare analoga operazione con i Comuni, per giungere infine ad un confronto dei dati a livello centrale e alle necessarie integrazioni.

CAPITOLO III

INFORMAZIONE

a) Stampa italiana all'estero

Il C.G.I.E. — tanto in sede di Comitato di Presidenza quanto in sede di Assemblea e di Commissione — ha ripetutamente sostenuto la necessità e l'urgenza che il legislatore adottasse una politica — approvando una appropriata e specifica normativa — sul diritto primario all'informazione anche del cittadino italiano residente all'estero (all. n. 14).

Questo diritto, secondo il C.G.I.E., è sancito e tutelato non solo dall'art. 21 della Costituzione, ma anche e soprattutto laddove la stessa Costituzione sancisce e tutela i principi fondamentali della democrazia e della sovranità popolare; dello sviluppo della persona umana, della partecipazione e del libero sviluppo della cultura e della ricerca; della pubblicità degli atti normativi etc.

Ed è sancito e tutelato, altresì, dalle convenzioni internazionali ratificate dall'Italia (Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo adottata dall'ONU; Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e Convenzione dell'O.I.L.).

Per suffragare la richiesta di una specifica normativa per la informazione italiana all'estero, il C.G.I.E. — richiamandosi al documento elaborato dalla IV Commissione in sede di II Conferenza Nazionale dell'Emigrazione — ha ribadito l'eccezionale ruolo storico svolto dalla pubblicistica italiana nel mondo delle prime emigrazioni ed il ruolo che ancora può svolgere.

Ruolo che — secondo la Relazione del «Garante per l'attuazione della legge per l'editoria» — riveste importanza notevole; esso si estrinseca in una funzione di particolare rilevanza ed esprime aspetti di indubbio interesse nazionale. Costituisce infatti il veicolo più sicuro, celere ed efficace per l'affermazione della identità italiana tra i nostri emigrati ed è, al tempo stesso, una fonte preziosa di informazione sulla vita e l'attività delle comunità italiane all'estero.

«La stampa italiana all'estero non si limita — precisa il Garante — solo al raggiungimento di questi obiettivi, per prevalenti che siano, ma allarga la sua sfera di indagine informativa su tutto ciò che costituisce la nostra vita sociale, anche nei confronti di cittadini stranieri, che vengono così posti in grado di meglio conoscere ed apprezzare l'odierna realtà italiana nelle molteplici componenti che attengono alla cultura, alla storia, alla scienza, all'economia, alla politica ed alla socialità».

Ulteriori apprezzamenti per il ruolo che la pubblicistica italiana nel mondo ha svolto, svolge e ancora può svolgere hanno espresso, in più occasioni, le massime Istituzioni centrali. È appena il caso di ricordare che questo insostituibile ruolo — giustamente e più propriamente ritenuto e considerato un «servizio di pubblico interesse» — è stato svolto in assenza di una politica dell'informazione italiana all'estero e nella totale indifferenza della stampa nazionale alle problematiche emigratorie.

In considerazione della peculiarità delle circa duecento pubblicazioni italiane all'estero, il legislatore è intervenuto a favore di giornali e riviste italiane edite all'estero e di pubblicazioni con periodicità trimestrale edite in Italia e diffuse preminentemente all'estero, prevedendo la corresponsione di contributi per l'importo complessivo di 1 miliardo di lire in ragione d'anno con l'art. 26 della legge 5 agosto 1981, n. 4, e di 2 miliardi con l'art. 19 della legge 5 febbraio 1987, n. 67: contributi, come è facile valutare, assolutamente insufficienti.

Proprio per porre il legislatore nella condizione di avere una puntuale conoscenza della notevole importanza della pubblicistica italiana nel mondo, della sua distribuzione geografica, della assoluta inadeguatezza dei contributi previsti e della ineludibile necessità di un disegno unitario di prospettive, il C.G.I.E. — con il patrocinio del Ministero degli Affari Esteri e della Presidenza del Consiglio — ha organizzato 3 Convegni continentali (a New York per i Paesi anglofoni; a San Paolo per l'America Latina ed a Berlino per l'Europa) ed una Conferenza mondiale (a Milano), a conclusione dei quali sono stati approvati altrettanti documenti di analisi e di proposte (All. 1/bis-2-3-5).

Non è inopportuno ricordare che oggi la pubblicistica italiana nel mondo è chiamata a svolgere un più impegnativo e gravoso compito sia per l'ingresso dell'Italia nell'unione monetaria europea; sia per le previste mutazioni costituzionali attinenti alle massime Istituzioni centrali, alle autonomie territoriali e locali, alla giustizia etc.; sia per la concreta partecipazione alla vita politica, economica e sociale anche dei cittadini italiani residenti all'estero, rendendo effettivo l'esercizio in loco del diritto di voto ed una rappresentanza parlamentare.

In conclusione, il C.G.I.E. ritiene che il richiesto intervento legislativo consentirebbe alla stampa italiana all'estero di estrinsecare tutte le potenzialità di cui è portatrice — finora largamente inesprese per condizionanti ristrettezze finanziarie — nell'interesse delle nostre comunità e dell'Italia.

b) Radio e Tv locali

Secondo il C.G.I.E. valutare il ruolo degli audiovisivi italiani all'estero in modo compiuto ed appropriato riesce arduo, ignorandone non tanto il numero e la dislocazione geografica quanto e soprattutto il radicamento nel territorio, la natura e la portata delle trasmissioni.

Per il C.G.I.E., comunque, sarebbe arbitrario ritenere ed affermare che gli audiovisivi italiani nel mondo hanno potuto assolvere — salvo, naturalmente, non poche e apprezzate eccezioni — al fondamentale ruolo informativo e formativo nei confronti delle nostre comunità.

Il C.G.I.E. ritiene che la totale assenza di un qualsiasi intervento da parte delle nostre Istituzioni in termini di risorse finanziarie e la assoluta inadeguatezza dei necessari supporti di contenuto informativo ed educativo, hanno impedito ed impediscono alla maggioranza degli audiovisivi italiani nel mondo di adeguare — in modo confacente alle obiettive esigenze — le loro strutture tecnologiche, di accrescere le ore di trasmissione e di arricchirle di contenuto.

Da queste considerazioni consegue che, secondo il C.G.I.E., una politica dell'informazione italiana all'estero non può non tenere nella massima considerazione — oltre al ruolo della Stampa italiana nel mondo — anche quello che gli audiovisivi italiani possono svolgere alle soglie del terzo millennio: ruolo che si traduce nel soddisfare le nuove, accresciute richieste delle prime generazioni, divenute più mature e più interessate alla conoscenza della lingua e della cultura d'origine ed alla riscoperta delle loro radici.

c) RAI in Europa

Per quanto riguarda l'Europa è da sottolineare che RAI International non è captabile, mentre sono disponibili sul satellite sia le tre reti RAI sia le reti Mediaset, per la cui ricezione occorrono antenne paraboliche orientabili e quindi relativamente costose.

D'altra parte, nei Paesi in cui esiste la teledistribuzione via cavo, sono disponibili soltanto i programmi di RAI Uno, fatta eccezione di alcune zone in cui i teledistributori si rifiutano di trasmettere i programmi della RAI in quanto interessano una fascia di pubblico locale molto ristretta, ignorando così le esigenze della comunità italiana che in queste zone è poco presente.

Per l'Europa resta inoltre il problema del criptaggio di alcuni programmi per i quali la RAI si è limitata a comprare i diritti di diffusione unicamente per l'Italia. Questa pratica è considerata dalle varie comunità italiane *inammissibile*, poiché in genere riguarda programmi culturali o sportivi di grande richiamo, programmi del resto regolarmente trasmessi da altre emittenti straniere e presenti sulla stessa rete di teledistribuzione. Il criptaggio quindi lede non soltanto l'utenza italiana, ma anche la stessa immagine della RAI.

In sintesi per l'Europa si chiede:

- la fruibilità dei programmi di Rai International prodotti per gli italiani all'estero;
- la distribuzione via cavo delle tre reti RAI;
- la fine del criptaggio.

d) RAI International

In quanto concessionaria dell'informazione di Stato, intesa come servizio pubblico, Rai International rimane una delle fonti di comunicazioni più efficaci per assicurare la diffusione delle notizie agli italiani all'estero, specialmente nei Paesi di oltreoceano.

Dopo un inizio molto difficile, dovuto a scelte errate anche dal punto di vista tecnico, denunciate con forza dal C.G.I.E., RAI International sembra avviata a voler dare un servizio soddisfacente alle comunità all'estero e sarà in grado di farlo se le verranno forniti gli strumenti ed i mezzi sufficienti ad operare.

All'informazione all'estero devono essere destinate risorse finanziarie proporzionate alla consistenza numerica delle comunità italiane, mentre occorre

provvedere a razionalizzare la spesa ed i servizi riunendo in un'unica competenza le strutture e gli uffici già esistenti, prevedendo la partecipazione dell'utenza mediante forme di monitoraggio dei programmi e di collaborazione propositiva alla gestione.

In questa ottica, il C.G.I.E. auspica che, con il passare del tempo, il palinsesto di RAI International supererà i problemi di orari di programmazione e, dal punto di vista dei contenuti, offrirà sempre maggiore spazio alle notizie della e sulla comunità.

La RAI deve sviluppare l'informazione di ritorno inserendola nei programmi destinati agli italiani in Italia ed avvalersi di mezzi e tecnologie di avanguardia, adeguandosi alla comunicazione digitale e costituendo stazioni satellitari ricetrasmittenti.

RAI International deve sviluppare i programmi destinati alla scuola, all'insegnamento e alla cultura in genere, in conformità alle richieste avanzate dalle comunità ed alle convenzioni ed accordi in corso con la Presidenza del Consiglio.

e) Informazione di ritorno

L'opinione pubblica italiana non ha una corretta percezione delle variegate realtà degli italiani all'estero. Sembra infatti essersi codificata nella coscienza collettiva un'immagine vetero-emigratoria delle comunità italiane fuori d'Italia, ricca di stereotipi quali «il cammino della speranza», la «valigia di cartone», la necessità di interventi assistenziali a pioggia, un distacco culturale irreversibile dal Paese d'origine.

È invece vero che le comunità si sono radicate nel tessuto economico e sociale dei Paesi di accoglimento raggiungendo nella maggior parte dei casi situazioni di piena integrazione, di successo professionale, di rappresentanza politica ai massimi vertici. Gli italiani all'estero sono presenti da protagonisti in tutti i campi del vivere e dell'agire dei Paesi di insediamento.

A livello di Governo e Parlamento si sta finalmente facendo strada la convinzione che gli italiani all'estero costituiscono una risorsa per l'Italia ed un potenziale strumento di politica estera, nell'ottica della globalizzazione dei rapporti e della ridefinizione dei valori di cittadinanza ed etnicità.

Per diffondere la comprensione che gli italiani all'estero sono una componente fondamentale della vita della Nazione è necessario stimolare la stampa scritta ed audiovisiva a dare una copertura obiettiva e costante della ricchezza di realizzazioni delle collettività residenti fuori dai confini in tutti i campi dell'iniziativa umana.

Questa esigenza si è concretizzata nella richiesta di «circolarità dell'informazione», di una corretta «strategia della conoscenza reciproca» o più semplicemente dell'«informazione di ritorno» che presenti al pubblico italiano flussi costanti di comunicazioni ed informazioni provenienti dalle comunità all'estero e dirette all'Italia, per colmare una carenza culturale ed attivare l'avvicinamento delle due Italie al fine della costruzione di un «Paese globale».

f) Immagine dell'Italia

È nel duplice interesse dell'Italia e delle comunità italiane all'estero che nei Paesi di accoglimento della nostra emigrazione venga diffusa e percepita una corretta immagine dell'Italia contemporanea. Ma a tutt'oggi non è stata perseguita alcuna politica di proiezione dell'immagine del Paese fuori dai confini della Repubblica, né è stata costituita una «authority» od un organismo competente, incaricato di fornire una precisa presentazione ed un costante aggiornamento sugli obiettivi raggiunti dall'«azienda Italia».

L'intervento deve realizzarsi anche e principalmente attraverso il coinvolgimento di giornalisti dei maggiori mass media stranieri, mettendo a loro disposizione informazioni precise e puntuali, avvalendosi di strumenti di comunicazione in tempo reale nelle lingue dei Paesi in cui operano e facilitando la loro partecipazione a Convegni ed altre iniziative volte a migliorare la conoscenza del nostro Paese.

A questo proposito si ritiene anche necessario favorire scambi diretti a formare giovani professionisti attraverso la loro partecipazione a corsi per operatori dell'informazione.

CAPITOLO IV

**PROMOZIONE E DIFFUSIONE LINGUA E CULTURA ITALIANA
E FORMAZIONE PROFESSIONALE ALL'ESTERO**

Il tema della promozione e diffusione della lingua e della cultura italiana e delle scuole italiane all'estero è stato oggetto delle più approfondite analisi da parte della Commissione Scuola e Cultura e di ripetuti dibattiti nell'Assemblea plenaria del C.G.I.E. Ampio materiale costituito da ordini del giorno, risoluzioni, pareri sempre negativi sui finanziamenti previsti dal Governo in materia sono agli atti del Consiglio e sono stati motivati, prima di tutto, dai drastici tagli del 1992 e 1993 non accompagnati da una sostanziale modifica della legislazione. A partire dal 1994 il C.G.I.E. si è mosso con proposte a Governo e Parlamento, culminate nella celebrazione del già citato Convegno di Montecatini.

a) Problematiche

Durante tutto il mandato del C.G.I.E. l'attività scolastica italiana organizzata dallo Stato e da numerosi Enti gestori è stata rilevante, anche se l'utenza potenziale rimane molto superiore alle offerte.

Il costante impegno del C.G.I.E. e dei singoli Consiglieri all'interno delle comunità da loro rappresentate ha incrementato il bacino dei fruitori dei corsi, dimostrando concretamente che la domanda di lingua e cultura è in continuo aumento.

Secondo dati forniti dalla Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali (DGEAS) del Ministero degli Affari Esteri nel 1997, i corsi organizzati durante l'anno scolastico 1996/97 ex lege 153/71 sono stati 23.657, mentre l'utenza complessiva è stata pari a 394.962 alunni (Tabelle statistiche). La tabella seguente presenta i corsi e i relativi alunni suddivisi per area geografica:

PAESE	CORSI	ALUNNI
EUROPA	10.768	113.751
AFRICA	106	1.200
ASIA	8	45
NORD AMERICA	1.963	35.739
CENTRO AMERICA	137	1.373
SUD AMERICA	3.956	70.359
OCEANIA	6.719	172.495

Si tratta di una popolazione scolastica che quantitativamente presenta una certa stabilità, mentre meno stabili sono le strutture e il personale, in particolare quello docente.

Nel 1993 è infatti il personale insegnante di ruolo che subisce i pesanti contraccolpi del decreto legge n. 155 del 22 maggio 1993 recante «Misure urgenti per la finanza pubblica» e convertito in legge 243 del 19 luglio 1993. In applicazione di tale legge, su un totale di 1.101 unità di personale scolastico destinate ad operare nell'ambito della legge 153/71, ben 475 sono state richiamate al ruolo metropolitano.

In questa operazione, il Governo Ciampi, nonostante le proteste e le prese di posizione del C.G.I.E., senza avvertire l'esigenza di verificare l'enorme divario fra l'esiguità dei risparmi ottenuti ed i danni che ne sarebbero derivati per le istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, ha eluso la doppia esigenza di garantire la continuità del servizio cui lo Stato è istituzionalmente preposto e un quadro più organico di riforma.

In molti Paesi, in conseguenza del rientro degli insegnanti, si è dovuto procedere ad accorpamenti di classi, a chiusure di sedi e a pesanti riduzioni di orario delle lezioni, stravolgendo modelli organizzativi ormai consolidati ed oggetto di precisi accordi con autorità scolastiche locali.

Questa improvvisata ristrutturazione ha avuto riflessi negativi sull'immagine delle istituzioni italiane, in particolare in Europa mettendo in discussione le intese pazientemente costruite in materia di integrazione scolastica.

Ma la legge 243/93 ha fatto di più. Essa, permettendo di richiamare in Italia la metà degli insegnanti di ruolo all'estero, soprattutto dai Paesi europei, ha improvvisamente cambiato la natura dell'intervento dello Stato nella scuola italiana all'estero.

La legge 243/93, più che ristrutturare le istituzioni scolastiche all'estero, ha superato la fase di gestione diretta dello Stato ed aperto la via alla privatizzazione.

In Europa si è ancora alla ricerca di una soluzione che, nel mantenere i risparmi realizzati, consenta di offrire la stessa quantità nonché un miglioramento qualitativo dei servizi, nella visione di una politica veramente multiculturale all'altezza delle sfide poste dai cambiamenti in atto.

Nei Paesi extraeuropei si va invece sempre più sviluppando una politica di incentivazione all'integrazione dei corsi nella struttura scolastica pubblica attraverso accordi bilaterali a livello statale, regionale e locale con ottimi risultati.

b) Ripensare l'intervento scolastico

L'Italia deve prendere coscienza del potenziale unico al mondo rappresentato dalle sue comunità all'estero e da crescenti nuclei di italo-fili che manifestano in modo sempre più pressante l'esigenza di recuperare l'uso della lingua e la conoscenza della cultura italiana.

A fronte di questa ricchezza da mettere in rete per sviluppare una politica estera di respiro meno provinciale e che dia una più positiva immagine dell'Italia, gli interventi rimangono sfilacciati e non rispondono ad un quadro preciso di strategia culturale.

Da vent'anni a questa parte si dibatte l'elaborazione di una normativa che adempia flessibilmente alle esigenze variegata della comunità con un sistema articolato di interventi e di stimoli a supporto di iniziative locali.

Ne sono testimonianza i ripetuti tentativi di modifica della 153/71, gli atti del Convegno di Urbino del 1983, e della II Conferenza Nazionale dell'Emigrazione del 1988, le proposte di legislazione del 1989, 1991, 1992, che non hanno mai completato l'iter parlamentare.

c) Proposte

Nel richiamare la necessità della centralità dello Stato nella definizione dell'attività culturale e scolastica all'estero, intendiamo tale centralità come la costituzione di una politica culturale che esalti la creatività della nazione, il valore universale del nostro patrimonio artistico e culturale e il suo peso nelle relazioni internazionali.

Il ruolo dello Stato nell'applicazione di una politica culturale così definita è quello del coordinamento, attraverso apposite cabine di regia, di iniziative e interventi che tengano conto del rispetto delle specificità dei diversi Paesi e si avvalgono dell'apporto delle singole comunità, delle forze del settore privato operanti all'estero, della collaborazione di istituzioni ed enti e degli stessi Governi dei Paesi di accoglienza.

L'evoluzione della domanda di lingua e cultura e la conseguente imprescindibile esigenza di flessibilità nelle azioni richiedono una profonda modifica al quadro normativo vigente.

Fondamentali priorità sono:

- una particolare attenzione alla formazione iniziale e al costante aggiornamento dei docenti anche assunti in loco, mediante programmi da realizzarsi in cooperazione con atenei nazionali ed esteri;
- formulazione di programmi e strumenti didattici pensati e testati in loco nell'ottica dell'insegnamento dell'italiano come seconda lingua;
- previsione di un momento istituzionale di verifica degli interventi attuati, di cui faccia parte il C.G.I.E.

Tenendo conto dei risultati positivi già raggiunti attraverso recenti accordi conclusi dal MAE e della esigenza di moltiplicare tali iniziative si ritiene necessario che il Governo si avvantaggi del know-how dei Consiglieri del C.G.I.E. dei Paesi contraenti fin dall'inizio della predisposizione di nuovi accordi bilaterali.

I principi cui si ispirano le direttive europee in materia di inserimento dell'italiano nella scuola pubblica possono avere diretta applicazione anche nei Paesi extraeuropei di residenza delle comunità italiane.

Sembra però eccessivamente limitativo e contrario alle finalità auspiccate il condizionare l'implementazione di questi corsi ad un numero prestabilito di studenti o alla loro origine nazionale.

d) Scuole Professionali

I corsi professionali, previsti negli interventi per la formazione con contributo del Ministero del Lavoro, quando indirizzati agli italiani residenti in Paesi non appartenenti all'Unione Europea, a differenza di quelli in Europa, comportano una condizione molto restrittiva che è quella di dover essere svolti in lingua italiana.

Si rende necessario rimuovere questa condizione che è molto limitativa qualora si voglia dare il peso reale alla professionalità dei figli degli italiani all'estero.

e) Formazione Professionale: riflessioni per un intervento all'estero

Il seguente testo vuole essere un contributo al dibattito sullo sviluppo della formazione professionale a favore dei cittadini italiani all'estero. Attraverso la breve presentazione di dieci obiettivi ritenuti fondamentali per le future attività di formazione professionale all'estero ci si propone di dare un apporto alla riflessione su un campo della formazione considerato all'interno delle nostre società ormai da tutti come processo permanente per tutti i gruppi della popolazione adulta.

Il testo non ha ovviamente la pretesa di essere completo e/o definitivo. Al contrario, si auspica un suo continuo aggiornamento a partire dal dibattito sulla relazione finale del C.G.I.E.

Obiettivi fondamentali di una ristrutturazione della formazione professionale degli adulti all'estero

Si elencano di seguito dieci obiettivi ritenuti fondamentali per lo sviluppo della formazione degli adulti all'estero, con una breve descrizione della situazione attuale e la formulazione delle proposte per la loro realizzazione.

1. Il concetto di formazione professionale va interpretato in senso sempre più lato, va inteso come insieme di tutte le misure formative atte a consolidare la collocazione dell'utente nel mondo del lavoro o il suo (re)inserimento nel processo produttivo (quindi anche: formazione di base, formazione linguistica e ricerca, oltre ovviamente al conseguimento della qualifica, aggiornamento, riqualificazione, riconversione professionale).

L'attuale legislazione, anche quella che regola la formazione professionale degli italiani all'estero, tende sovente a definire in senso troppo stretto il campo della formazione professionale.

Per quanto riguarda l'intervento formativo degli adulti all'estero segnaliamo in modo particolare due tipi di interventi il cui inserimento tra le misure di formazione professionale ci sembra fondamentale:

a) corsi propedeutici all'accesso alle strutture formative locali e di sostegno durante la formazione in tali strutture, moduli quindi complementari a quanto già offerto da istituzioni del Paese ospitante;

b) l'insegnamento della e nella lingua locale. A questo proposito ricordiamo e sottolineiamo come siano ormai numerosi gli studi che mettono ovunque in evidenza come la padronanza della lingua locale costituisca per le popolazioni straniere lo strumento più fondamentale per un inserimento nel mondo del lavoro e/o per l'accesso a molte opportunità di riqualificazione professionale.

2. L'intervento di formazione professionale a favore degli emigrati adulti deve essere differenziato per regioni geografiche, per singoli Stati.

Va pertanto puntato su una normativa che risponda a questo postulato; si suggerisce di redigere, a breve scadenza, una scheda semplice attraverso la quale raccogliere e aggiornare in modo permanente le specifiche esigenze formative nei singoli territori di immigrazione.

3. Collegandoci al punto precedente, l'intervento di formazione professionale deve indubbiamente tenere conto dell'intervento già esistente sul territorio e deve puntare a un cofinanziamento da parte di autorità, istituzioni e/o in modo particolare imprese locali e a una collaborazione con questi potenziali partner.

Va tuttavia sottolineato come un non-cofinanziamento da parte delle autorità locali non necessariamente sia segno di non-validità dell'intervento formativo. Infatti, non sempre le regole sul cofinanziamento rispecchiano gli interessi specifici della comunità emigrata. Anzi, in non pochi casi, il compito degli Enti di formazione che operano all'estero deve proprio essere quello di realizzare un'offerta formativa laddove viene meno l'intervento da parte di istanze locali.

4. Di fronte al forte aumento dell'interesse per la formazione degli adulti e alla sensibilità per la realizzazione di interventi formativi, va puntato in misura sempre più forte su progetti-pilota che fungano da moltiplicatori per altre iniziative e/o che in una seconda fase vengano assorbiti proprio per la loro validità e il loro carattere innovativo da strutture locali che si faranno anche carico del finanziamento. La realizzazione di tali progetti-pilota sovente non è possibile senza investimenti (e quindi in assenza di una copertura finanziaria) a livello di progettazione dell'intervento, della sua valutazione e della disseminazione dei risultati.

A livello di legislazione va pertanto creato lo spazio per queste attività di supporto, indispensabili per rendere effettivamente possibile la realizzazione di progetti-pilota dalle caratteristiche descritte.

5. Misure di intervento di formazione professionale devono essere accessibili sia agli adulti residenti in centri di grossa concentrazione di emigrati sia a chi risiede in zone periferiche dove sono possibili solo pochi corsi all'anno.

L'attuale normativa scoraggia o rende addirittura impossibile la realizzazione di interventi formativi in zone in cui la concentrazione di emigrati è bassa.

6. Sempre nell'intento di rendere accessibili gli interventi formativi a tutti gli adulti, vanno promosse e rese possibili in modo particolare misure di motivazione e di accesso alla formazione degli adulti per gruppi più svantaggiati, meno qualificati e di conseguenza particolarmente esposti al rischio di espulsione dal processo produttivo.

Le attuali legislazioni tendono sovente e sempre di più a trascurare interventi per questo pubblico, privilegiando in modo unilaterale attività formative a livello di specializzazione o riqualificazione medio-alta.

7. La formazione degli adulti è sempre di più una formazione per un pubblico internazionale. In diversi casi è addirittura controproducente realizzare iniziative per emigrati di una sola nazionalità.

Una normativa che rende possibile un finanziamento unicamente per corsi ad utenza «mononazionale» si può rivelare estremamente limitativa.

Fermo restando che uno Stato deve e può farsi carico unicamente della formazione dei propri cittadini all'estero e degli immigrati presenti nel proprio territorio, vanno studiate forme di finanziamento misto per corsi all'estero con composizione internazionale dell'utenza. Per queste iniziative ciascuno Stato (o chi per esso) assumerebbe in misura proporzionale i costi per i partecipanti della propria nazionalità.

8. Nella realizzazione dell'intervento di formazione professionale a favore di emigrati va garantita non solo la quantità dell'offerta, ma anche e sempre la qualità.

In questo senso, nella legislazione devono trovare spazio anche la promozione e la copertura finanziaria di misure quali l'aggiornamento continuo dei docenti e la verifica costante dell'intervento. A questo proposito va puntato su un sistema di certificazione delle competenze acquisite maggiormente differenziato rispetto a quello esistente, che sappia tenere conto in modo particolare di una formazione degli adulti strutturata secondo un sistema modulare.

9. L'attività di formazione professionale per adulti non può essere vista slegata dagli interventi di formazione di base e di formazione generale per adulti.

Ci sembrano pertanto di particolare interesse strutture che riescono ad essere attive in più campi della formazione degli adulti e/o che sappiano creare rapporti di sinergia con strutture attive nei differenti campi della formazione degli adulti.

10. La realizzazione di un intervento di formazione professionale dipende in misura determinante dai tempi con cui avvengono l'approvazione del progetto formativo e il suo finanziamento.

Troppo spesso i tempi di definizione e di erogazione dei contributi rendono nulli tutti gli sforzi per realizzare un intervento formativo indispensabile per emigrati residenti all'estero.

Piano operativo ed osservazioni conclusive

Ai fini di tradurre in un piano operativo quanto sopra, si propone di intensificare concretamente il processo di ridefinizione dell'intervento di formazione professionale all'estero.

Concretamente, è auspicata la costruzione di un gruppo di lavoro misto, composto da rappresentanti delle autorità competenti, da membri del C.G.I.E., da esperti della formazione professionale e da operatori degli Enti attivi all'estero a cui affidare il compito di:

a) *racogliere attraverso delle apposite schede semplici le esperienze fatte nella fase di sperimentazione dell'attuale circolare, le proposte di modifica della circolare stessa e i bisogni formativi specifici presenti nei singoli Paesi;*

b) *elaborare il materiale così raccolto e riassumerne i risultati in un documento di sintesi e di proposte per una strategia complessiva di intervento di formazione professionale all'estero;*

c) *preparare una proposta di convegno sulla formazione professionale da tenersi a breve scadenza attraverso il quale giungere concretamente a un aggiornamento della normativa relativa alla formazione professionale all'estero.*

Si risottolinea come il presente testo voglia essere una base di discussione provvisoria e sicuramente non completa. Si auspica pertanto un dibattito il più ampio possibile sui punti sollevati sopra e su quanto può scaturire da una riflessione intorno alle ipotesi esposte con l'obiettivo di riuscire a formulare un piano concreto per giungere in tempi utili a una ridefinizione dell'intervento di formazione professionale all'estero.

CAPITOLO V

PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE

L'attività svolta dalla Commissione «Sicurezza - Segretariato Sociale» del Consiglio Generale degli Italiani all'Estero e i relativi documenti approvati dall'Assemblea Plenaria si inquadrano in una situazione generale che vede una stabilizzazione della nostra emigrazione tradizionale, con un invecchiamento della emigrazione degli anni 50, ed un fenomeno di «nuova emigrazione» che, in particolare nell'Europa comunitaria come conseguenza della libera circolazione, registra un numero sempre crescente di lavoratori italiani «in movimento», sia pure temporaneo.

In tale contesto, si rende necessaria una politica innovativa e diversa dagli attuali sistemi e norme in vigore. Urgono in particolare:

a) Interventi legislativi italiani nel campo della Sicurezza Sociale che, laddove nuove legislazioni vengano introdotte, tengano conto della «peculiarità» di chi deve sottostare ed avvalersi delle leggi italiane e vive all'estero, introducendo oltre che la norma strumenti e informazione più puntuali e moderni.

b) Una maggiore informazione e servizi da fornire all'estero per quanto concerne il settore fiscale, in particolare per permettere la corretta applicazione e il pagamento dell'ICI e delle altre imposte dovute allo Stato italiano.

c) Una più ampia possibilità di ricorso all'assistenza sanitaria per coloro che dall'Italia si spostano temporaneamente sia per lavoro che per il temporaneo ricongiungimento familiare in Paesi non convenzionati. Per i lavoratori a seguito di impresa occorre stipulare urgentemente accordi o convenzioni affinché a tali lavoratori sia garantita l'assistenza sanitaria ed ogni intervento urgente in caso di infortunio sul lavoro.

d) Stipula di nuovi accordi con i Paesi «tradizionali» di emigrazione ancora non legati all'Italia da Convenzioni di Sicurezza sociale e in materia di sanità, infortuni sul lavoro e malattie professionali e copertura ed assistenza ai lavoratori italiani a seguito di imprese che pur mantenendo il rapporto di lavoro «italiano» e quindi legati al mercato del lavoro italiano, siano assistiti e tutelati quando lavorino in Paesi stranieri in cui opera la nostra impresa.

Nell'ambito della sicurezza sanitaria e della disoccupazione, va inoltre affrontato definitivamente ed in forma stabile il problema dei lavoratori frontalieri.

e) Totale applicazione degli accordi di Sicurezza Sociale a tutti i lavoratori, a prescindere dalla categoria di appartenenza, tenendo conto dello spirito che ha spinto il legislatore a prevedere un sistema previdenziale unico nel nostro Paese. In considerazione delle trasformazioni già avvenute che hanno visto i lavoratori del pubblico impiego essere sempre più «simili», previdenzialmente, al lavoratore privato, occorre con urgenza adeguare i vecchi accordi di Sicurezza Sociale e adottarne di nuovi.

f) Limitare l'applicazione di normative restrittive che nel campo dell'assistenza sono superate ed inconcepibili. Si tratta di permettere l'esportabilità delle prestazioni sociali già in pagamento, per coloro che per motivi di ricongiungimento familiare e per motivi sanitari si trasferiscono all'estero.

g) Adottare una legislazione che istituisca interventi sociali a favore dei cittadini italiani che vivono all'estero in situazioni di indigenza. Vi sono italiani che ancor oggi, in taluni Paesi del mondo (in particolare nell'America latina) vivono al limite della sopravvivenza. Il problema si ricollega alle rivendicazioni più sentite, espresse nella prima e seconda Conferenza dell'emigrazione e riprese dal C.G.I.E.

h) Per permettere una seria applicazione delle norme vigenti e di quelle future occorre mantenere, e ove possibile potenziare, la rete dei servizi. In particolare il C.G.I.E. ha fortemente sostenuto interventi atti a mantenere e ulteriormente finanziare l'attività di patronato attraverso non solo l'attuale finanziamento pubblico del Ministero del Lavoro, anche riaprendo le voci di statistica per le attività dei patronati all'estero, ma anche con apposite e precise convenzioni con altri Ministeri. In particolare, tali convenzioni andrebbero stipulate con il Ministero degli Affari Esteri, per attività di sua competenza che non siano strettamente demandate alla funzione diplomatica, con il Ministero delle Finanze, a sostegno dell'attività fiscale in applicazione della normativa italiana, con il Ministero della Sanità, per quanto concerne tale area di attività, e con il Ministero degli Interni, per le materie di sua competenza.

i) Definire i problemi connessi alla tassazione delle pensioni estere pagate in Italia, con una ulteriore sanatoria che porti tranquillità a chi, dopo aver lavorato all'estero per anni, ormai anziano è rientrato in Italia.

In merito, è opinione generale che la tassazione delle pensioni trovi una collocazione più moderna, meno burocratica e più snella in Convenzioni internazionali. Si suggerisce quindi di esplorare la possibilità di attuare il principio di tassazione alla fonte, effettuata esclusivamente dallo Stato erogatore delle prestazioni.

l) Giungere all'armonizzazione dei sistemi previdenziali europei e alle relative norme di applicazione all'interno della Comunità. Va fortemente sostenuto il lavoro già iniziato, attualmente in fase di discussione a Bruxelles.

m) Mantenere, potenziare e modernizzare il Servizio Rapporti e Convenzioni internazionali dell'INPS al fine di meglio assistere e definire con più celerità le prestazioni previdenziali in Convenzioni internazionali. Anche all'interno del C.G.I.E. è stata più volte sottolineata la difficoltà creata ai lavoratori e pensionati dal decentramento effettuato dall'INPS.

Per la nuova emigrazione occorrono nuovi strumenti e personale specializzato da parte di tutti i ministeri ed enti competenti.

n) Attivare una politica di informazione nel sociale più puntuale e moderna. Occorre pertanto che la Presidenza del Consiglio provveda a stipulare accordi ed intese con la Stampa di emigrazione e i media che operano all'estero nel campo dell'informazione italiana.

CAPITOLO VI

**CONTRIBUTO ECONOMICO DELLE COMUNITÀ ITALIANE
ALL'ESTERO, INIZIATIVE PER IL PARTENARIATO
E COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO****a) Contributo economico delle comunità italiane all'estero**

Le comunità italiane all'estero costituiscono una risorsa anche economica per l'Italia. Tale funzione è stata riconosciuta fin dalla legge che indicava la II Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, che ha incluso fra gli argomenti del dibattito: «... la valorizzazione del ruolo e dell'influenza economico-culturale che le comunità italiane all'estero hanno nelle società di accogliimento e dell'apporto che può venirne alla comunità nazionale anche nei riflessi di carattere economico» (art. 2 della legge n. 540 del 29/12/1987).

I contributi degli italiani all'estero alla bilancia commerciale e dei pagamenti italiana consistono in:

1. rimesse e investimenti;
2. mercato diretto e indiretto di beni e servizi italiani all'estero;
3. turismo di ritorno;
4. emigrazione tecnologica.

1. Rimesse e investimenti

Fra il 1901 e il 1910 le rimesse costituivano esattamente il 25% della bilancia dei pagamenti. Da allora sono andate progressivamente calando in percentuale fino al 1994. Nell'ultimo triennio la tendenza è di nuovo in aumento. Nel 1997 gli italiani residenti all'estero hanno inviato in Italia sotto forma di rimesse in valuta pregiata 3.933 miliardi di lire, con un incremento dello 0,97% rispetto all'anno precedente (fonte: Banca d'Italia).

Queste cifre sono tuttavia approssimate per difetto perché incontrollabili quantità di valuta pregiata entrano in Italia senza essere registrate ufficialmente. Inoltre, dal 1981 al lavoratore italiano all'estero viene riconosciuto lo status di non residente, pertanto può trasferire risparmi in Italia sotto forma di accredito in conti esteri esenti da ritenute sugli interessi o come donazioni ai familiari. Ai sensi della rilevazione statistica questi movimenti di valuta rientrano in altre voci specifiche: investimenti esteri in Italia, conti esteri in Italia, donazioni a residenti, all'interno delle quali è difficile circoscrivere l'apporto dei connazionali non residenti.

L'utilizzazione e la collocazione dei risparmi è anch'essa cambiata nel corso degli anni. La scarsità dei depositi di risparmi degli italiani all'estero in Italia è dovuta all'assenza di una politica valutaria diretta ad incentivare i loro investimenti, che sono stati al contrario penalizzati per anni da mancanza di agevolazioni, da ritenute sugli interessi, da rischi di cambio, da fiscalizzazione alla fonte e da scarsa remunerazione rispetto ai tassi di inflazione.