

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2159

## PROPOSTA DI LEGGE

**d’iniziativa del deputato UNGARO**

Istituzione di una Commissione parlamentare sull’emigrazione e sulla mobilità degli italiani nel mondo

*Presentata il 9 ottobre 2019*

ONOREVOLI COLLEGHI ! – La presente proposta di legge è finalizzata all’istituzione di una Commissione parlamentare sull’emigrazione e sulla mobilità degli italiani nel mondo, avente il compito di conoscere, approfondire e avanzare proposte sui diversi aspetti della condizione degli italiani all’estero, sui fenomeni di nuova mobilità, riguardanti in particolare i giovani diplomati e laureati, e sui flussi di nuova emigrazione che sono ripresi a seguito delle difficoltà occupazionali dell’ultimo decennio e dello sviluppo della mobilità a livello internazionale. La consistenza e il peso non solo sociali dell’insediamento storico dell’emigrazione italiana giustificerebbero di per sé l’istituzione di una Commissione parlamentare bicamerale. Gli iscritti nell’Anagrafe degli italiani residenti all’estero (AIRE) sono in continua ascesa e hanno ormai superato la soglia di 5 milioni; il retroterra emigratorio del nostro Paese – circa 60 milioni di oriundi – rappresenta

un *unicum* nel panorama mondiale e una straordinaria possibilità di rapporti e di sostegno all’internazionalizzazione, spesso retoricamente evocata, ma mai compiutamente perseguita con interventi sistematici e stabili nel tempo.

Nelle precedenti legislature sono stati già presentati progetti di legge in materia. La parzialità dei riferimenti contenuti in tali iniziative e l’accelerazione che in pochi anni hanno avuto alcune dinamiche relative agli italiani all’estero inducono a ridefinire e ad aggiornare le funzioni della Commissione parlamentare, allargando lo spettro degli interventi riguardanti il nostro tradizionale insediamento e aprendo un’inedita visuale sui fenomeni di « nuova mobilità » e di « nuova emigrazione ». Quello della fruizione dei « diritti » degli italiani residenti all’estero in confronto a quelli residenti in Italia è, infatti, solo uno dei possibili temi di riferimento rispetto al mondo della nostra emigrazione. Anche se

ci si limita agli emigrati partiti nella seconda metà del novecento, si è ormai al cospetto delle terze generazioni e, quindi, di fronte a problematiche qualitativamente diverse rispetto al pur recente passato. Gli italiani espatriati nel corso della seconda grande ondata emigratoria, e ancora di più i loro discendenti, sono ormai in gran parte cittadini di altri Paesi e la « lente » dell'Unione europea, attraverso la quale si è tradizionalmente guardato alle loro problematiche, ha consentito solo in parte di conoscere la loro attuale situazione e le loro nuove esigenze.

La possibilità di realizzare una rete di rapporti con i discendenti dei nostri emigrati deve tenere conto di valenze di natura soprattutto culturale, formativa, professionale e imprenditoriale, rispetto a quelle assistenziali e partecipative del passato. In particolare, diventa decisivo il rapporto con le generazioni d'origine che, sollecitate dalle pratiche interculturali diffuse nelle realtà in cui vivono, si rivolgono ai luoghi di partenza dei loro ascendenti alla ricerca di radici e di motivi identitari. Il quadro dei possibili interventi in questa direzione, peraltro, si è notevolmente modificato, non solo per i fattori evolutivi accennati, ma anche per la forte riduzione delle risorse che le istituzioni centrali e regionali destinano alle cosiddette « politiche emigratorie ». Non si può ancora dire, nonostante la ripresa degli ultimi anni, che sia del tutto scomparso il rischio che in settori strategici, come quelli della lingua e della cultura e dell'informazione, nonché quello della doverosa solidarietà verso i nostri connazionali in condizioni di bisogno, la presenza dell'Italia possa diventare meno incisiva, con conseguenze critiche che già in un prossimo futuro potrebbero interessare la nostra collocazione globale.

A fronte dell'impellente esigenza di ridefinire le coordinate delle relazioni con la nostra diffusa e rinnovata diaspora, uno strumento specifico e diretto, come l'istituenda Commissione parlamentare, potrebbe essere di grande utilità per dare continuità e concretezza all'impegno delle forze parlamentari in questo settore, per cercare soluzioni inedite ai problemi aperti,

per offrire un riferimento stabile e autorevole alle rappresentanze legittime degli italiani all'estero, quali i Comitati degli italiani residenti all'estero (COMITES) e il Consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE). A queste considerazioni, poi, si aggiungono quelle ancora più stringenti derivanti dal progressivo accentuarsi dei movimenti migratori in entrata e in uscita dall'Italia negli ultimi lustri. Il numero degli stranieri residenti in Italia ha eguagliato quello degli italiani residenti all'estero ed è destinato a crescere costantemente, fino a diventare, secondo fondate previsioni, un quinto della popolazione residente. Si susseguono, inoltre, sconvolgenti tragedie di migranti diretti verso il nostro Paese, di fronte alle quali ogni persona dotata di un elementare senso di solidarietà umana non può restare inerte, tanto più ove si tratti di vicende che coinvolgono un popolo di consolidata storia emigratoria come il nostro. È nota, inoltre, la complessità della situazione che si è determinata a livello europeo sul tema dell'accoglienza dei migranti e della gestione delle quote di ingresso. La diversità delle situazioni e delle normative relative ai fenomeni migratori in entrata rispetto a quelli riguardanti gli italiani che espatriano, dunque, ha indotto a non estendere le competenze dell'istituenda Commissione parlamentare alle complesse e gravi problematiche legate all'immigrazione in Italia.

Tuttavia, tornando all'emigrazione degli italiani, anche in questo settore le novità sono rilevanti e richiedono analisi e sensibilità diverse dal passato. Gli italiani coinvolti negli ultimi venti anni in processi di mobilità, che sempre più decisamente assumono il carattere di una vera e propria emigrazione, superano il milione. Spesso questa forma di mobilità di lungo raggio non assume rilevanza anagrafica e tende dunque a sfuggire a valutazioni statistiche. Ciò non suscita grave preoccupazione, qualora si tratti di mobilità internazionale di formazione o di ricerca, frutto di una libera scelta: in tale caso, occorre solo stabilire una rete di collegamento che consenta di non perdere i contatti con queste importanti professionalità. Il problema è

che ormai la mobilità interna e internazionale è dettata da ragioni di necessità occupazionale e quindi si conforma ai tempi e ai modi delle concrete opportunità esistenti, che sfuggono in genere a qualsiasi possibilità di condizionamento e di controllo. Oltre all'espatrio di figure dotate di un qualificato bagaglio culturale, negli ultimi tempi si sono accentuate le partenze anche di più tradizionali figure sociali alla ricerca di un lavoro qualsiasi. Il nostro Paese, insomma, è nel pieno di una transizione che incide su assetti sociali consolidati e tende a proiettare condizionamenti critici sulle sue prospettive di sviluppo. Rispetto a questi fenomeni finora si è fatto troppo poco in termini di conoscenza, di intervento e di elaborazione normativa. L'iniziativa di istituire una Commissione parlamentare che sia anche un osservatorio e un luogo di confronto su questi processi sembra rispondere, pertanto, a un interesse di natura generale, non ristretto a particolari gruppi sociali.

La Commissione parlamentare, di cui con l'articolo 1 della presente proposta di legge si prevede l'istituzione, dovrebbe considerare entrambi i versanti migratori di cui si è parlato. Essa dovrà rivolgere la sua attenzione, come è specificato nell'articolo 2, alla valutazione dei processi di integrazione degli italiani residenti all'estero nei Paesi di rispettivo insediamento, al perfezionamento degli strumenti di partecipazione dei cittadini italiani alla vita democratica del nostro Paese e alla valutazione quantitativa e qualitativa dei nuovi flussi in uscita dall'Italia.

Nelle sue attività, la Commissione dovrà privilegiare (articolo 3) lo sviluppo e il coordinamento delle normative nazionali e regionali, con particolare riguardo ad alcune direttrici strategiche, come quelle della lingua e della cultura italiane, dell'informazione, della ricognizione degli imprenditori italiani operanti all'estero e di quelli di origine italiana residenti in Stati stranieri, dei contatti con i parlamentari d'o-

rigine italiana eletti nelle assemblee legislative di altri Stati e della promozione di accordi internazionali in materia sociale e tributaria.

L'articolo 4 disciplina la composizione della Commissione, formata da senatori e da deputati in numero eguale, della quale faranno parte i parlamentari eletti nella circoscrizione Estero, che per la loro conoscenza dei problemi e per la loro rappresentatività possono costituire un valore aggiunto nel Parlamento nazionale, e altri parlamentari in numero adeguato ad assicurare che la composizione della Commissione rispecchi la proporzione esistente tra i gruppi parlamentari costituiti nelle due Assemblee. La presidenza della Commissione dovrà essere affidata a un parlamentare di alto profilo politico-istituzionale nominato dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro.

L'articolo 5, tra le modalità di funzionamento previste, consente anche la possibilità di audizioni e di ricerca di documentazione presso diversi rami della pubblica amministrazione. L'articolo 6 prescrive la pubblicità delle sedute e l'articolo 7 prevede la possibilità di svolgere missioni all'estero presso le realtà in cui è maggiore la presenza dei nostri connazionali, al fine di acquisire direttamente elementi conoscitivi di rilievo e di sviluppare forme di dialogo istituzionale con gli istituti di rappresentanza dei cittadini italiani all'estero e con le autorità dei Paesi di residenza. L'entità delle spese di funzionamento, stabilite dall'articolo 8 e poste a carico dei bilanci interni dei due rami del Parlamento, tiene conto delle esigenze di sobrietà dettate dall'attuale momento.

Si confida nella disponibilità di ciascun eletto a dotare il Parlamento di un utile strumento di analisi e di iniziativa in un campo di grande sensibilità sociale, politica e culturale qual è quello dell'emigrazione italiana.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Istituzione)*

1. È istituita, per la durata della XVIII legislatura, la Commissione parlamentare sull'emigrazione e sulla mobilità degli italiani nel mondo, di seguito denominata « Commissione », con compiti di indirizzo e di controllo sugli interventi riguardanti i cittadini italiani residenti all'estero nonché di ricognizione e di proposta nelle materie attinenti ai fenomeni di mobilità degli emigranti italiani in ambito nazionale e internazionale di cui sono protagonisti i migranti italiani, con particolare riferimento ai giovani diplomati e laureati che lasciano il territorio nazionale per ragioni di lavoro, di studio e di ricerca.

## Art. 2.

*(Finalità)*

1. L'attività della Commissione è volta a verificare il percorso di integrazione compiuto dagli italiani presenti nei rispettivi Paesi di insediamento e l'eventuale esistenza di situazioni di emarginazione e discriminazione nei loro confronti, la parità di godimento dei diritti sociali, civili e politici da parte dei cittadini italiani residenti all'estero rispetto a quelli residenti in Italia, nonché a rilevare la dimensione della ripresa dei flussi di mobilità e di espatrio, soprattutto dalle aree del Mezzogiorno d'Italia, e a individuare le condizioni per realizzare una rete di rapporti permanenti con i nuovi migranti.

## Art. 3.

*(Funzioni)*

## 1. La Commissione:

a) valuta la coerenza della legislazione vigente con il rispetto e con il sostegno dei

fondamentali diritti sociali, civili e politici dei migranti italiani e indica le iniziative ritenute opportune per l'aggiornamento e il miglioramento del sistema normativo, dandone conto nelle relazioni di cui all'articolo 5, commi 4 e 5, anche al fine di rendere efficaci e sicure le modalità di voto dei cittadini italiani residenti all'estero e di promuovere la loro partecipazione alle consultazioni locali nei Paesi di insediamento;

b) adotta iniziative per favorire l'integrazione e il coordinamento tra la legislazione nazionale in tema di migrazioni e quella delle regioni e avanza proposte per il coordinamento delle politiche e delle attività delle amministrazioni statale, regionali e locali nei confronti degli emigrati italiani del passato e di quelli attuali;

c) sostiene la diffusione della lingua e della cultura italiane nel mondo proponendo indirizzi per il coordinamento delle attività dei soggetti pubblici e privati che operano nel settore, realizzando periodiche azioni di monitoraggio sulla situazione esistente nelle aree del mondo nelle quali si manifesti un interesse per la cultura italiana e favorendo l'integrazione delle discipline attinenti allo studio della lingua e della cultura italiane nei sistemi scolastici e universitari degli Stati esteri;

d) propone iniziative per il rafforzamento dei *media* di lingua italiana all'estero e vigila sull'adeguatezza dei livelli, delle forme e della qualità dell'informazione destinata alle comunità italiane all'estero e ai nuovi migranti, anche per consentire un più consapevole sviluppo della partecipazione alla vita democratica italiana da parte dei cittadini italiani all'estero, nonché per sollecitare l'attenzione del sistema informativo nazionale sulla condizione e sulla storia degli emigrati italiani, al fine di sostenere una più diffusa ed efficace informazione di ritorno;

e) promuove una ricognizione dell'imprenditoria italiana all'estero e degli imprenditori di origine italiana e la realizzazione di una banca di dati, da utilizzare anche per favorire forme associative tra le imprese;

f) favorisce la promozione integrata del sistema Italia nel mondo, verificando la coerenza e il legame tra le attività di promozione culturale e le norme e le politiche volte all'internazionalizzazione del Paese;

g) dialoga con i parlamentari di origine italiana eletti negli Stati esteri allo scopo di comparare le rispettive legislazioni in materia di diritti dei migranti e di misure di integrazione nonché di diffondere la cultura, i modelli di vita e i prodotti italiani nel mondo;

h) può segnalare al Governo accordi e convenzioni internazionali in materia di tutela del lavoro, sociale, previdenziale e tributaria che siano di particolare interesse per le comunità italiane all'estero e per le comunità straniere in Italia;

i) indica le iniziative ritenute opportune per favorire la partecipazione degli italiani che lavorano e vivono all'estero alle politiche italiane di cooperazione allo sviluppo.

#### Art. 4.

##### *(Composizione)*

1. La Commissione è composta da diciotto senatori e da diciotto deputati. Ne fanno parte di diritto i senatori e i deputati eletti nella circoscrizione Estero. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati nominano gli altri componenti della Commissione, in numero adeguato ad assicurare che la sua composizione rispecchi la proporzione esistente tra i gruppi parlamentari costituiti nelle due Assemblee.

2. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche per le sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dei componenti, di morte o di cessazione dei medesimi dal mandato parlamentare.

3. Il presidente della Commissione è nominato al di fuori dei componenti della medesima Commissione dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, d'intesa tra loro.

4. La Commissione elegge al suo interno, con voto limitato, due vicepresidenti e due

segretari. Di essi, un vicepresidente e un segretario sono scelti tra i parlamentari eletti nella circoscrizione Estero.

Art. 5.

*(Funzionamento)*

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, per le materie e gli oggetti indicati negli articoli 1 e 2, costituiti secondo le disposizioni del regolamento di cui al comma 1 del presente articolo.

3. Per lo svolgimento delle proprie attività, la Commissione può effettuare audizioni e acquisire informazioni, dati e documenti dalle amministrazioni pubbliche e da qualunque altro soggetto che si occupa delle questioni attinenti all'emigrazione. La Commissione, tramite il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, può chiedere la trasmissione di informazioni e documenti relativi alla condizione delle comunità italiane all'estero da parte di Stati esteri e organizzazioni internazionali. Il Consiglio generale degli italiani all'estero trasmette annualmente alla Commissione una relazione sullo stato delle comunità italiane all'estero. La Commissione può chiedere informazioni e ricevere comunicazioni e segnalazioni da tutti gli organi di rappresentanza degli italiani all'estero istituiti dalla legge.

4. La Commissione presenta annualmente alle Camere una relazione sulle risultanze della propria attività.

5. La Commissione può trasmettere relazioni e segnalazioni alle Camere e al Governo nelle materie attribuite alla sua competenza.

Art. 6.

*(Pubblicità delle sedute)*

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche. Tuttavia, la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

## Art. 7.

*(Missioni)*

1. La Commissione, per l'esercizio delle sue funzioni, può effettuare, avvalendosi della collaborazione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, missioni negli Stati esteri qualora ravvisi l'esigenza di approfondire l'esame di aspetti relativi alla condizione degli italiani ivi residenti.

## Art. 8.

*(Spese di funzionamento)*

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite annuo massimo di 100.000 euro e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

