

(N. 1337)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio Regionale della Toscana

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 APRILE 1985

Riforma delle attività culturali-formative italiane all'estero di iniziativa delle Regioni

ONOREVOLI SENATORI. — Le Regioni hanno concordato (Venezia 1982) di non volersi limitare al ruolo di enti erogatori di assistenza, ma di voler partecipare alla elaborazione e alla realizzazione delle politiche per l'emigrazione: parte vitale di questa politica sono gli interventi culturali e formativi rivolti a emigranti.

Le Regioni sono eminentemente interessate, inoltre, all'immagine culturale che l'Italia proietta all'estero, in quanto esse rappresentano uno degli elementi più vivi e più nuovi della società italiana, capaci di ricollegarsi vitalmente alle dinamiche trasformative del Paese.

Le Regioni vogliono partecipare, pertanto, alla definizione di una politica culturale verso l'estero, non solo per garantire le comunità emigrate nei loro diritti di continuità culturale e di collegamento socio-economico con le realtà regionali di origine, ma anche per realizzare un arricchimento pluralistico della cultura italiana nella continua dialettica di confronto e di integrazione tra culture regionali e culture straniere.

La riforma della legge 3 marzo 1971, n. 153, che non va più dilazionata, è valutata dalle Regioni come una occasione per confrontarsi sulle ipotesi relative alla politica culturale e formativa da realizzare tra le nostre comunità emigrate e verso i Paesi con cui si hanno scambi e accordi culturali.

I principi

Il riordino di questa materia dovrebbe attuarsi secondo i seguenti principi:

a) superamento di ogni discriminazione istituzionale o amministrativa che si origina nella incapacità dello Stato a fronteggiare in termini corretti i processi formativi e le esigenze culturali delle generazioni emigrate; vanno estese loro le leggi e i relativi diritti che regolano tali materie sul territorio nazionale, con le necessarie correzioni e gli opportuni adattamenti.

Per eliminare queste discriminazioni bisogna spezzare il continuismo statalistico e la logica puramente fallimentare dell'assistenzialismo, che hanno guidato la politica cul-

turale verso l'estero e l'emigrazione, assorbendo in minima parte i valori della trasformazione democratica che il Paese ha realizzato dalla Resistenza ad oggi. Questo continuo emerge anche dall'aver legato la legge n. 153 del 1971 alla legge 12 febbraio 1940, n. 740, creando così una grave contraddizione tra i « principi dell'integrazione culturale » presenti nella legge n. 153 del 1971 e lo spirito « nazionalista » che permea la legge n. 740 del 1940;

b) scelta, come vettori di indirizzo in ogni forma di intervento, dei principi dell'integrazione garantita, nella realtà scolastico-formativa di ciascun Paese ospite, e dell'interculturalismo, principio questo che supera il confronto immobilista tra più culture (quella d'origine e quella di accoglimento) e vuole evidenziare la dinamica reale, storicamente determinata, che le culture subiscono attraverso le esperienze di vita di milioni di persone, che queste culture vivono « in presenza ».

Lo studio della lingua e della cultura di origine dovrebbe essere inserito nei *curricula* scolastici dei Paesi ospiti secondo modi e contenuti che realizzino detti principi.

Tale scelta comporta il superamento dell'assistenzialismo scolastico-formativo impostato in forma parallela alle attività scolastiche ordinarie dei Paesi ospiti, parallelismo che ha favorito finora le iniziative privatistiche e clientelari, nonchè la frammentarietà degli interventi e la bassa qualità culturale degli stessi, con grave discredito dell'immagine culturale, e non solo culturale, dell'Italia nei Paesi ospiti della nostra emigrazione e con grave danno per le nostre comunità emigrate.

Tale scelta comporta anche la riaffermazione del principio costituzionale della libertà della cultura e della ricerca e pertanto il superamento dei vincoli gerarchico-amministrativi, che impediscono la libera espressione culturale degli addetti (legge n. 740 del 1940, decreti del Presidente della Repubblica del 1967 n. 18 e n. 215) e soprattutto del dispositivo della insindacabilità della revoca degli incarichi da parte del Ministero degli affari esteri, come comporta il supe-

ramento della dicotomia tra interventi di alta cultura e gli interventi di assistenzialismo culturale e scolastico per l'emigrazione.

Per realizzare questi obiettivi bisogna operare un ampliamento del concetto di cultura: si dovrà passare da una immagine prevalentemente umanistico-storicistica, anche ad immagini scientifico-tecnologiche, politico-sociali; da una monocultura ufficiale e accademica al pluralismo delle culture presenti nel sociale. Vanno dunque saldati in un riordino dei dispositivi legislativi: la promozione della cultura italiana all'estero, i processi formativi e di educazione permanente, realizzabili dalle istituzioni pubbliche e private, per gli emigranti, gli oriundi, e, sul territorio nazionale, il diritto a processi di scolarizzazione interculturale per i ragazzi rientrati dall'emigrazione (salvaguardia della lingua e della cultura assimilati all'estero) e per i lavoratori stranieri e loro familiari residenti in Italia. Altrettanto puntualmente va promosso e sostenuto in forme culturalmente valide l'intervento formativo italiano nei sistemi scolastico-formativi dei Paesi ospiti.

Realizzare questi nuovi obiettivi culturali è possibile se si sceglie di lavorare per progetti, secondo cioè un criterio di programmazione decentrata e partecipata e centralmente (Ministero della pubblica istruzione, Ministero degli affari esteri) coordinata. Questo principio — quello della programmazione cioè per progetti — permetterà di rispettare le diversità culturali esistenti all'interno di ciascun territorio, di realizzare forme di educazione interculturale, specificamente fondate, e forme di integrazione garantita nei sistemi formativi locali.

Particolare attenzione andrà portata al nesso sempre più stretto tra innovazioni tecnologiche, occupazione e nuove professionalità per dare alle giovani generazioni emigrate una cultura che sia strumento di vita attiva e di potere contrattuale nelle nuove dinamiche del mercato del lavoro.

La riforma della legge n. 153 del 1971 è l'occasione per l'avvio di un discorso nuovo, che finalmente faccia proprie le indicazioni sia della Conferenza nazionale dell'emigra-

zione sia dei documenti conclusivi del convegno di Urbino. Va operata perciò una vera e propria « rivoluzione metodologica », che imposti, sulla realtà e sullo specifico sociale delle nostre comunità, la programmazione di un intervento culturale e formativo sia per quanto attiene la realizzazione della direttiva CEE (25 luglio 1977) come ogni forma di intervento di educazione permanente e di formazione professionale. Solo così si potranno veramente fronteggiare i rischi di emarginazione o di rientro obbligato, e socialmente non garantito, che la crisi economica provoca tra i nostri emigranti, soprattutto a livello europeo, e, su di un altro piano, i rischi di « nostalgie » e di immagini superate dell'Italia, che permeano a volte le comunità italiane soprattutto in aree extra-europee.

Le funzioni delle Regioni

Se si accetta questa trasformazione di metodo, le Regioni hanno importanti contributi da dare, proprio per far uscire l'immagine del nostro Paese all'estero dallo stereotipo e dal negativismo. Le Regioni potrebbero contribuire a portare in evidenza le profonde trasformazioni del sociale e del politico che il Paese ha vissuto nei processi di decentramento dello Stato; a evidenziare le proprie potenzialità produttive; a far giocare la ricchezza delle proprie immagini e realtà culturali in un ricambio più diretto e più programmato.

Le Regioni, nell'ambito di una riforma ispirata a questi obiettivi, auspicano spazi di stretta collaborazione tra loro e tra lo Stato e le Regioni su tutte queste materie.

Si indicano alcune semplificazioni di questa possibile collaborazione interregionale e regionale-statale:

a) attività formative:

interventi congiunti Regioni-Ministero degli affari esteri-Ministero della pubblica istruzione per un reinserimento scolastico dei figli dei lavoratori migranti, secondo una programmazione pluriennale centrata sui distretti scolastici e che comporti la salvaguardia della lingua e della cultura

che i giovani emigrati hanno realizzato nei Paesi d'immigrazione;

coordinamento con il fondo sociale per interventi finalizzati di formazione professionale e di educazione permanente, da realizzare a livello interregionale e regionale con stretti collegamenti con le comunità emigrate;

nell'ambito della legge n. 38 del 1979, una programmazione di collaborazioni con i Paesi terzi che veda coinvolte sempre più organicamente le Regioni con le relative potenzialità culturali e socio-economiche;

b) attività culturali:

collaborazione organica tra le Regioni, il Ministero degli affari esteri, il Ministero della pubblica istruzione, il Ministero per i beni culturali e ambientali e relative direzioni competenti, per essere presenti con immagini regionali (beni culturali, territorio, produttività), non solo di « vetrina » all'estero;

programmazione di scambi culturali tra le Regioni (istituti di ricerca, università, teatri, festival, mostre di arti figurative, mostre dell'artigianato) e i Paesi esteri, *in primis* con quei Paesi dove è presente incisivamente la nostra emigrazione;

spazi più ampi e più autogestiti, dei programmi radiotelevisivi a livello regionale ed interregionale, rivolti verso l'estero e l'emigrazione.

Riordino legislativo

Il sistema di disciplina giuridica della materia dovrebbe realizzarsi con:

la definizione di una legge-quadro che fissi le linee d'indirizzo per il riordino di tutti gli interventi culturali e formativi all'estero;

leggi di settore che attuino, materia per materia, l'articolazione degli indirizzi della legge-quadro;

piena attuazione e correttivi (educazione permanente e formazione professionale) della legge n. 153 del 1971 secondo i principi ispiratori della legge-quadro soprattutto per quanto attiene: principi culturali, program-

mazione degli interventi, regime del personale, per evitare pericolosi vuoti legislativi sino alla piena attuazione delle nuove normative.

I principi di buona amministrazione che dovrebbero ispirare la legge-quadro possono essere così sinteticamente indicati:

programmazione partecipata e pluralista (anche in riferimento a leggi quali il decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 1974) fondata su di una analisi sistematica dell'utenza e dei suoi bisogni, sul diritto all'informazione; programmazione da attuare a livello decentrato e da coordinare a livello centrale con organismi analoghi a quelli previsti dalla legge n. 38 del 1979 (cooperazione);

primalità del ruolo dello Stato, sia come realtà nazionale sia come organismi decentrati (Regioni, enti locali e analoghi), con responsabilità diretta per tutte le attività promosse attraverso proprie strutture; indirizzi per le Regioni per le attività da svolgere all'estero e per il reinserimento scolastico e culturale dei lavoratori rientrati e dei loro figli;

coinvolgimento nella definizione e proposizione delle attività culturali all'estero dei nuovi fattori politico-istituzionali come le Regioni, gli IRSSAE (Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento educativi), il coinvolgimento del Consiglio nazionale delle ricerche e della RAI-TV; nonché, negli organismi di programmazione centrale decentrata, la partecipazione delle fondazioni culturali, delle associazioni dell'emigrazione e degli organismi religiosi;

delega per convenzioni a enti privati, individuati secondo criteri analoghi a quanto dettato dall'articolo 5 della legge n. 845

del 1978 (formazione professionale) di attività rispondenti alle scelte programmate.

Ai principi ispiratori della legge-quadro dovrebbero essere vincolati anche gli accordi bilaterali, la creazione di commissioni miste e commissioni *ad hoc* con i Paesi stranieri; sugli stessi principi dovrebbero essere fondate anche le normative regolanti gli scambi culturali, le collaborazioni e le procedure per il riconoscimento della equipollenza dei titoli e del loro valore a tutti gli effetti legali; agli stessi principi dovrebbe ispirarsi lo « stato giuridico » degli operatori del settore.

Altro settore che la legge-quadro dovrebbe disciplinare è quello della informazione: andrebbe prevista la creazione di strutture centrali e decentrate di informazione, *in primis* banche di dati, organizzate per aree culturali, per fasce di utenza (età, livelli culturali, lavoro, ecc.), e impostare secondo i criteri dell'informatica, della telematica, della comunicazione audiovisiva.

Per raggiungere questi obiettivi va preliminarmente eliminato lo scoordinamento esistente tra le attività delle due direzioni generali del Ministero degli affari esteri, Direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali e Direzione generale delle relazioni culturali, nella programmazione degli interventi culturali all'estero per arrivare ad una programmazione congiunta, non contrastiva e oppositiva come quella attuale. Altrettanto importante risulta la promozione di un coordinamento operativo tra Ministero della pubblica istruzione, Ministero per i beni culturali e ambientali e Ministero degli affari esteri per armonizzare e conoscere reciprocamente gli interventi relativi a ciascun Ministero.

DISEGNO DI LEGGE**TITOLO I****NORME DI CARATTERE GENERALE****Art. 1.**

Lo Stato, in applicazione dei principi enunciati dalla Costituzione, nel quadro degli accordi e convenzioni internazionali, al fine di rendere effettivo il diritto all'istruzione, all'accrescimento del patrimonio culturale degli emigrati e dei loro discendenti, promuove interventi per:

a) realizzare l'integrazione scolastica e culturale dei cittadini italiani nelle istituzioni dei Paesi di emigrazione in condizione di eguaglianza e con pari diritto con gli autoctoni;

b) conservare ed incrementare il patrimonio culturale e linguistico d'origine;

c) attuare interventi per la qualificazione e riqualificazione professionale;

d) organizzare corsi di cultura e di lingua locale per favorire l'inserimento scolastico, lavorativo e sociale dei cittadini emigrati;

e) effettuare e promuovere sperimentazioni pedagogiche per realizzare metodologie rivolte a conseguire un pluriculturalismo, in una visione dinamica e molteplice delle soluzioni possibili;

f) assicurare, tramite i necessari accordi, il riconoscimento e l'equipollenza dei titoli di studio e di formazione conseguiti all'estero.

Art. 2.

Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è istituito il Comitato nazionale per le attività culturali e formative italiane all'estero, al fine di programmare gli interventi sco-

lastici e culturali a favore degli emigrati e loro discendenti.

Il Comitato è composto da:

1) il Ministro degli affari esteri, o un suo delegato, che lo presiede;

2) il Ministro degli affari regionali, o un suo delegato;

3) il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, o un suo delegato;

4) il Ministro della pubblica istruzione, o un suo delegato;

5) sei rappresentanti delle Regioni designati dalla Conferenza permanente dei presidenti delle giunte regionali;

6) un rappresentante dell'università degli stranieri di Perugia;

7) un rappresentante dei docenti universitari designati dal Consiglio universitario nazionale;

8) un esperto designato dal Consiglio nazionale delle ricerche;

9) un rappresentante dei docenti designato dal Consiglio nazionale della pubblica istruzione;

10) sette rappresentanti degli emigrati designati dalle Associazioni nazionali degli emigrati maggiormente rappresentative;

11) tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;

Alla nomina dei membri del Comitato provvede il Ministro degli affari esteri con decreto, sulla base delle designazioni di cui al precedente comma.

Il Comitato potrà avvalersi di esperti.

Art. 3.

Il Comitato nazionale per le attività culturali e formative italiane all'estero, esprime

pareri e formula proposte volte a realizzare i seguenti obiettivi:

1) introduzione nelle scuole locali frequentate da giovani italiani o di origine italiana dell'insegnamento dell'italiano nei programmi e negli orari normali scolastici;

2) inserimento dei figli degli emigrati italiani nel sistema locale prescolastico e scolastico, di formazione professionale in condizione di uguaglianza e parità di diritti con gli scolari autoctoni;

3) organizzazione di corsi di lingua e cultura locale di sostegno per agevolare l'inserimento degli scolari nei sistemi educativi locali;

4) programmazione di iniziative finalizzate alla conoscenza del patrimonio culturale di origine e all'uso della lingua;

5) gestione dei corsi di lingua e cultura italiana ove non sia possibile l'introduzione nei sistemi scolastici locali;

6) conseguimento del riconoscimento e dell'equipollenza dei titoli di studio e di formazione professionale;

7) predisposizione di interventi di sperimentazione pedagogica e di educazione permanente;

8) attuazione di interventi per l'emigrazione cantieristica;

9) determinazione dei criteri per la nomina dei docenti o supplenti all'estero.

Le iniziative, ove possibile, devono prevedere la partecipazione dei cittadini dei Paesi ospitanti.

Art. 4.

Il Ministro degli affari esteri, con proprio decreto, determina i provvedimenti relativi alle proposte formulate dal Comitato nazionale per le attività culturali e formative italiane all'estero.

Gli uffici consolari provvederanno ad istruire ed aggiornare l'anagrafe scolastica

in collaborazione con le associazioni degli emigrati e loro famiglie, il personale scolastico ed operante nei vari centri sociali.

TITOLO II

DISPOSIZIONI PER L'AREA EUROPEA

Art. 5.

Nell'area europea, ed in particolare nei Paesi della Comunità economica europea, l'attività dello Stato, sentito il Comitato di cui all'articolo 2, è volta:

1) a favorire l'introduzione della lingua e della cultura italiana nei sistemi scolastici dei Paesi ospitanti, negli orari normali delle istituzioni locali e con valore legale in sintonia con le direttive CEE;

2) ad attuare in particolare nelle istituzioni prescolastiche e scolastiche indirizzi di formazione interculturale;

3) a provvedere ad una utilizzazione del personale docente italiano in funzione degli obiettivi di integrazione e cooperazione scolastica e culturale, programmando corsi di aggiornamento e riqualificazione del personale docente;

4) a diffondere tra i giovani di origine italiana e tra i giovani stranieri che desiderano conoscere il patrimonio culturale italiano, libri ed altre espressioni culturali, *mass-media* e rappresentazioni cinematografiche e teatrali in cooperazione con le Regioni e le associazioni degli emigrati.

TITOLO III

DISPOSIZIONI PER L'AREA EXTRAEUROPEA

Art. 6.

Nell'area extraeuropea si applicano le norme precedenti, in particolare l'attività dello

Stato e del Comitato di cui all'articolo 2, è volta:

- 1) a favorire lo scambio e la cooperazione culturale;
- 2) a favorire la frequenza di corsi di lingua e cultura italiana;
- 3) a diffondere tra i giovani di origine italiana e tra i giovani stranieri, che desiderano conoscere il patrimonio culturale italiano, libri ed altre espressioni culturali, *mass-media* e rappresentazioni cinematografiche e teatrali in cooperazione con le Regioni e le associazioni degli emigrati;
- 4) a favorire l'assegnazione di borse di studio e di viaggi in Italia di italiani e stranieri.

TITOLO IV

FUNZIONI DELLE REGIONI

Art. 7.

Le Regioni, nell'ambito delle loro attribuzioni e di intesa con gli organi statali, promuovono programmi di intervento:

- 1) per il reinserimento scolastico dei figli degli emigrati che comportino la salvaguardia della lingua e della cultura acquisite nei paesi di immigrazione;
- 2) di formazione professionale e di educazione permanente in collegamento con le comunità emigrate;
- 3) in collaborazione con i Paesi di immigrazione, di scambi e soggiorni socio-culturali;
- 4) radio-televisivi a livello interregionale, rivolti verso l'estero e la collettività di origine italiana.

TITOLO V

PERSONALE INSEGNANTE

Art. 8.

La nomina degli insegnanti di ruolo o supplenti destinati a svolgere attività didattiche o culturali all'estero, secondo le direttive della presente legge, avvengono sulla base di criteri fissati dal Ministero competente sentito l'organismo permanente interministeriale previsto all'articolo 2.

Per essere ammessi a prestare servizio all'estero gli insegnanti devono avere i seguenti requisiti:

- 1) avere svolto servizio almeno quinquennale nelle scuole dell'obbligo;
- 2) avere la conoscenza certificata di due lingue, una delle quali del Paese dove si opera;
- 3) avere la conoscenza della storia dell'emigrazione italiana, di studi di psicologia dell'età evolutiva, dell'organizzazione scolastica dei Paesi di maggiore immigrazione italiana.

TITOLO VI

COPERTURA FINANZIARIA

Art. 9.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1984 e successivi, si provvede mediante riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il medesimo anno finanziario e successivi.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 10.

Sono abrogate le disposizioni della legge 3 marzo 1971, n. 153, incompatibili con la presente legge.