



Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial

Distr.
GENERAL

CERD/C/317/Add.1
20 de julio de 1998

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Decimoprimer informe periódico que los Estados
Partes debían presentar en 1997

Adición

ITALIA*

[10 de marzo de 1998]

INTRODUCCIÓN

1. El propósito del presente informe es ofrecer un panorama general de lo acontecido en Italia con relación a la Convención en el período comprendido entre 1994 y 1997. Durante esos años han disminuido de una manera drástica el número de casos denunciados de intolerancia y su importancia. A pesar del considerable aumento del número de ciudadanos de países no pertenecientes a la Unión Europea que han entrado a Italia (en especial albaneses, curdos y ciudadanos de la ex Yugoslavia), parece que el respeto a los principios de la Convención en general ha mejorado en el país.

* El presente documento contiene los informes periódicos 10º y 11º que debían presentarse el 4 de febrero de 1995 y de 1997, respectivamente. Los informes periódicos octavo y noveno de Italia y las actas resumidas de las sesiones en que el Comité los examinó figuran en los documentos CERD/C/237/Add.1 y CERD/C/SR.1075, 1076 y 1077.

Los anexos al informe presentado por el Gobierno de Italia pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

2. La preparación del presente informe, al igual que la de los anteriores, ha estado a cargo del Comité Interministerial de Derechos Humanos de Italia, que el Ministerio de Relaciones Exteriores estableció en 1978.

Artículo 2 - Actividades realizadas por el Estado

3. Durante el período que abarca el informe, Italia volvió a reafirmar su firme intención de garantizar el derecho a no ser objeto de discriminación por motivos de raza, idioma, religión u opinión política, que está basado en los principios consagrados en la Constitución del país. El Gobierno también ha ratificado e incorporado en su legislación algunos convenios internacionales importantes: el Acuerdo sobre la creación del Espacio Económico Europeo (Ley N° 388 de 30 de septiembre de 1993), el Convenio Europeo sobre la participación de extranjeros en la vida pública local (caps. A y B), el Protocolo Adicional de la Carta Social Europea redactado y presentado en Estrasburgo en 1988, el Convenio de Bruselas de 29 de marzo de 1991 (Ley N° 639 de 3 noviembre de 1994).

4. Cabe recordar que en los últimos años, particularmente desde 1996, se han repetido las corrientes repentina y excesivas hacia Italia de ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea. A veces se ha reaccionado a ellas con actitudes de injustificado dramatismo, pero no se han registrado actos de notoria discriminación contra esos ciudadanos. Por lo tanto, creímos necesario coordinar las medidas que los organismos políticos a cargo de la migración debían tomar con las iniciativas de las autoridades para superar los graves problemas que plantea la acogida de tantas personas.

5. El Gobierno de Italia ha tomado algunas medidas por conducto del Ministerio de la Familia y la Solidaridad Social; además, ha designado un comisionado especial para la migración desde países que no forman parte de la Unión Europea, al que se ha encomendado la vigilancia de la afluencia de estos ciudadanos a Italia; ha fomentado una coordinación constante entre el Departamento de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros, los ministerios y los órganos administrativos pertinentes (en particular, las Consulte en el plano regional).

6. En el período comprendido entre 1993 y 1996, no se denunciaron muchos delitos relacionados con la discriminación racial. La mayoría de los delitos cometidos contra ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea tuvieron lugar en un contexto de delincuencia organizada; son frecuentes los casos de delitos cometidos por estos mismos ciudadanos contra otros nacionales de países que no forman parte de la Unión Europea. En particular, aunque no se dispone de datos nacionales a este respecto, el sector en que se registra el mayor número de delitos contra ellos es el de la contratación ilícita de personas -que a menudo administran ciudadanos de países ajenos a la Unión Europea.

7. El Ministerio de Asuntos Internos y el Departamento de Seguridad Pública, que han dado instrucciones concretas a la policía local, están encarando los problemas de discriminación étnica y racial. Siempre se han usado los

métodos más avanzados de vigilancia policial para tratar oportunamente los casos aislados de discriminación racial, especialmente después de la entrada en vigor de las disposiciones concretas del Decreto-ley N° 122/1993.

8. El número de delitos relacionados con la discriminación racial y étnica fue de 327 en 1994, 74 en 1995 y 124 en 1996. El número de personas detenidas por esos delitos fue de 13 en 1994, 9 en 1995 y 37 en 1996.

9. Considerando la importancia de las medidas legislativas mencionadas, se facilita más información en el comentario sobre los artículos 4, 5 y 7 de la Convención, con datos y estadísticas supplementarios.

Artículo 3 - Apartheid

10. Como se ha explicado en informes anteriores, la posición política del Gobierno de Italia en relación con la discriminación racial siempre se ha caracterizado por una clara y franca condena de toda forma de segregación racial o apartheid.

Artículo 4 - Condena de la discriminación racial

11. En el informe anterior se resumieron las disposiciones del Decreto-ley N° 122 de 26 de abril de 1993 (transformado en Ley N° 205 de 25 de junio de 1993) que preveía "medidas urgentes con respecto a la discriminación racial, étnica o religiosa". Esas disposiciones modificaron en parte aquellas contenidas en la Ley N° 654 de 13 de octubre de 1975, mediante la cual se ratificó y puso en vigor la Convención.

12. Una de las innovaciones más significativas es la sustitución del artículo 3 de la Ley N° 654 de 1975 por el artículo 1 del Decreto-ley N° 122 de 26 de abril de 1993, que dispone sanciones penales para quienes difundan ideas basadas en la superioridad o la discriminación racial y étnica o inciten a otras personas a cometer o cometan actos racistas o discriminatorios o actos de violencia o de incitación a la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. También están previstos otros delitos de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que pretendan incitar a la discriminación o la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. Por lo tanto, se considera delito toda difusión de ideologías racistas o discriminatorias, o la incitación a abrazar esas ideologías, o los actos de violencia, o la instigación de toda forma de violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos.

13. Además, está prohibido crear organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos para fomentar la discriminación o la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos o incitar a ellas. La ley establece que serán castigados todos los autores y sus cómplices (la sanción será proporcional al papel de cada uno) y que serán disueltos esas organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos. Por otra parte, las autoridades nacionales y locales no pueden fomentar la discriminación o la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos ni incitar a ellas.

14. Otra importante innovación es el artículo 3 del Decreto-ley N° 122 de 26 de abril de 1993, que introduce en el derecho penal una nueva circunstancia agravante aplicable a todo delito cometido por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos o para facilitar la actividad de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos animados por el odio: para todo delito punible con penas distintas de la prisión a perpetuidad, se aumenta la pena en la mitad como máximo (las circunstancias agravantes que tengan un efecto acumulado acarrean un aumento máximo de un tercio de la pena -párrafo 1 del artículo 64 del Código Penal). Además, en virtud de esta norma los jueces no pueden considerar que esas circunstancias agravantes sean equivalentes a otras circunstancias o puedan ser atenuadas por éstas (en el ordenamiento italiano, cuando en un caso concreto existen tanto circunstancias agravantes como atenuantes, normalmente el juez puede decidir si imperan las segundas o si ambas son equivalentes y puede aplicar, respectivamente, la reducción de la pena prevista en el caso de circunstancias atenuantes o la que se aplicaría si no existiera ninguna de estas circunstancias (párrafos 2 y 3 del artículo 69 del Código Penal)).

15. El Decreto-ley N° 122 de 1993 también ha tipificado otras formas de delito para sancionar la exposición o exhibición de emblemas o símbolos de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que inciten a la discriminación o la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos. En particular se sancionará el hacerlo en reuniones públicas o en lugares en que se celebren encuentros deportivos. Los tipos de delito previstos por los legisladores para acabar con todas las formas de discriminación o violencia raciales, étnicas, nacionales o religiosas se castigan de un modo particularmente severo como muestra de la especial importancia que los legisladores italianos dan a su prevención y represión.

16. Por último, conviene recordar que el propósito de los legisladores al promulgar el Decreto-ley N° 122 de 1993 era dar más fuerza a las actividades de prevención y represión de estos tipos delictivos. En particular, se ha previsto lo siguiente: un conjunto de penas complementarias que el juez podrá dictar al condenar a alguien por uno de los delitos en cuestión (párrafo 1 bis del artículo 1); medidas preventivas concretas para evitar que se cometan estos delitos en reuniones públicas o durante encuentros deportivos (párrafos 2 y 3 del artículo 2); facultades específicas para que la fuerza pública registre y ocupe edificios o locales que los delincuentes utilicen para reuniones o alojamiento o depósito de materiales o para cualquier otra actividad relacionada con esos delitos (art. 5); disposiciones concretas de enjuiciamiento que prevén, entre otras cosas, la detención de las personas sorprendidas en flagrante delito y su procesamiento obligatorio (art. 6); por último, la suspensión y disolución preventivas de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que favorezcan estos delitos (art. 7).

17. Con relación a los delitos previstos en el párrafo 3 del artículo 3 de la Ley N° 654 de 1975, que sustituyó el artículo 1 del Decreto-ley N° 122 de 1993 transformado en Ley N° 205 de 1993, el Tribunal Supremo ha aclarado que, al prohibir "toda organización, asociación, movimiento o grupo que pretenda incitar a la discriminación o la violencia por motivos raciales,

étnicos, nacionales o religiosos", la ley no implica que los actos de esas agrupaciones sean necesariamente "actos subversivos contra el régimen democrático" (resolución 556 de la Sala Primera de 16 de marzo de 1994). Efectivamente, aun cuando sin lugar a dudas se puede considerar que los propósitos ilícitos de tales agrupaciones son contrarios a varios de los principios consagrados en la Constitución, en particular el de la igualdad previsto en el artículo 3, esos propósitos no son por fuerza subversivos; sólo pueden considerarse como tales cuando el propósito de la actividad delictiva sea no sólo difundir ideas o proceder de un modo contrario a los valores amparados en la Constitución, sino también provocar trastornos políticos de hecho que modifiquen radicalmente el aparato institucional del Estado de modo que pierda sus características democráticas específicas e imprescindibles.

18. Se puede considerar que los legisladores italianos consiguieron sus propósitos al incorporar en el ordenamiento jurídico normas concretas para poner coto a todas las formas de discriminación racial, étnica y religiosa. Al analizar lo ocurrido en los dos últimos años, se observan los excelentes resultados alcanzados.

19. Desde el punto de vista de la prevención, la aplicación oportuna de estas normas, en especial el artículo 2 del Decreto-ley N° 122 de 1993 (que contiene disposiciones para impedir la exposición o exhibición de emblemas o símbolos de organizaciones, asociaciones, movimientos o grupos que inciten a la discriminación o la violencia por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos en reuniones públicas o encuentros deportivos), ha dado tan buenos resultados que suscita gran preocupación entre los grupos extremistas de "cabezas rapadas", que critican duramente esta ley y la denuncian por "liberticida".

Artículo 5 - Igualdad de oportunidades

20. Respecto al artículo 5 de la Convención, en informes anteriores Italia ha reafirmado su postura política, legislativa y jurisdiccional en cuanto a las garantías que dará cada Estado Parte para asegurar que toda persona goce realmente de los derechos fundamentales sin distinción por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos, así como de igualdad ante los tribunales italianos. Ahora bien, hay que recalcar que el Gobierno italiano ha concebido una reglamentación más precisa para algunos sectores previstos en el artículo 5 de la Convención.

Entrada y salida de extranjeros

21. En virtud de la Ley N° 388 de 30 de septiembre de 1993, que ratificó la adhesión de Italia al Acuerdo de Schengen, se añadieron al artículo 4 de la Ley N° 39 de 28 de febrero de 1990 los párrafos 12 bis, 12 ter y 12 quater. Los dos primeros permiten que un extranjero permanezca en Italia, si existen motivos serios para ello -principalmente motivos humanitarios o razones que dimanan de las obligaciones constitucionales o internacionales del país- aun cuando haya entrado al país y permanezca en él ilícitamente. A la inversa,

el artículo 12 quater prevé la posibilidad de conducir inmediatamente a un extranjero a la frontera cuando se le deniegue o retire el permiso de estancia y no existan los motivos serios mencionados.

22. La Ley N° 296 de 12 de agosto de 1993, que contiene "nuevas medidas para el tratamiento penitenciario y la deportación de extranjeros", introdujo otras modificaciones a la Ley N° 39/90. Prevé como alternativa a la prisión la deportación, por solicitud expresa, de un extranjero detenido o condenado por delitos concretos (párrafos 12 bis, 12 ter y 12 quater del artículo 7).

23. La Ley N° 296 de 1993 introduce la norma por la que debe ser sancionado el extranjero que destruya su tarjeta de identidad para evitar ser deportado (art. 7 bis); en su fallo 344 de 1995, el Tribunal Constitucional decidió que era inconstitucional la parte de esa norma que preveía penas también para el extranjero que "no intente obtener de las autoridades diplomáticas o consulares del caso el documento de viaje requerido".

24. El Decreto-ley de 18 de noviembre de 1995 que contiene "disposiciones urgentes sobre la política de migración y la reglamentación de la entrada y salida de Italia de ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea" prevé la posibilidad de que los que se encuentren en Italia el 19 de noviembre de 1995 presenten a más tardar el 31 de marzo de 1996 la solicitud de normalización de su situación a efectos de empleo o reunión de la familia. Este decreto se ha reiterado repetidas veces, pero el Parlamento no lo ha promulgado, con todo y con eso, la Ley N° 617 de 9 de diciembre de 1996 ha garantizado su efecto.

25. Después de la situación de emergencia provocada por la afluencia excepcional de albaneses hacia Italia a causa de la crisis política en ese país, se promulgó el Decreto-ley N° 60 de 20 de marzo de 1997 que disponía "medidas extraordinarias para afrontar la afluencia excepcional de ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea procedentes de Albania". Este decreto, transformado en Ley N° 128 de 19 de mayo de 1997, permite la permanencia provisional por motivos humanitarios merced a una "autorización" especial para entrar a Italia y permanecer allí, válida por 60 días y renovable por 30 días más. Se prevé asistencia, cuando corresponda, si la autorización es denegada o anulada, y luego la policía llevará a la persona hasta la frontera y será deportada.

26. El Parlamento está examinando un proyecto de ley que contiene "normas sobre migración y la situación de los extranjeros", destinado a reglamentar la migración. El propósito de este proyecto de ley, que consta de 46 artículos, es resolver tres cuestiones cruciales: 1) la lucha contra la inmigración ilícita con penas más estrictas y disposiciones de deportación más eficaces por las cuales los inmigrantes ilegales son acompañados hasta la frontera por la policía o bien, cuando corresponde, son acogidos en centros especiales patrullados por un máximo de 30 días; 2) la planificación trienal oficial de la afluencia de migrantes y la fijación de cupos anuales; 3) la adopción de estrategias de integración de los extranjeros que se encuentren en situación regular en Italia. El fundamento de esta iniciativa son las normas más estrictas contra los migrantes ilícitos y el mayor reconocimiento

de derechos civiles -entre ellos, el derecho a votar en elecciones locales- para quienes hayan permanecido lícitamente en Italia por un mínimo de seis años.

Derecho a la igualdad ante los tribunales u otros órganos judiciales

27. En el último decenio se ha sometido el tratamiento penitenciario de ciudadanos de países que no pertenecen a la Unión Europea a una significativa revisión reglamentaria que, desgraciadamente, no ha resuelto ciertas cuestiones. Ello es de especial importancia si tenemos en cuenta que de un total general de 50.397 reclusos al 31 de marzo de 1994, el 17% eran extranjeros, 6.978 de los cuales de fuera de la Unión Europea. Se prevé que ese porcentaje aumentará progresivamente, en especial en las grandes ciudades, planteando así problemas principalmente relacionados con la protección de los derechos a la salud, el empleo, la igualdad y las posibilidades de rehabilitación.

28. Efectivamente, a pesar de que no hay discriminación establecida, los reclusos extranjeros tropiezan con dificultades objetivas por las razones siguientes:

- a) problemas de comunicación (barreras lingüísticas, diferencias culturales y religiosas);
- b) apuros económicos;
- c) dificultades para mantener los lazos familiares en la cárcel y después;
- d) la imposibilidad, en la mayoría de los casos, de aprovechar otras medidas, entre las que figuran medidas preventivas distintas de la prisión, y de obtener permisos de trabajo externo por la falta de apoyo logístico y relaciones;
- e) dificultades para planificar iniciativas de rehabilitación ya que la mayoría de los interesados serán deportados.

29. A fin de atenuar las penalidades de estos reclusos, se han organizado muchos cursos de italiano y se ha dado a conocer a las autoridades penitenciarias la necesidad de agilizar las funciones consulares. El Ministerio de Trabajo ha declarado que está dispuesto a dar permisos de trabajo por el espacio limitado de tiempo del cumplimiento de la pena cuando se escoja una alternativa que comprenda el empleo.

30. Desde ya se pueden determinar deficiencias básicas en la Ley de prisiones N° 354 de 26 de julio de 1975, la primera que reforma el régimen penitenciario italiano. Aun cuando afirma en principio que no hay ninguna parcialidad ni distinción por motivos de nacionalidad, raza, condición económica o social, opiniones políticas o creencias religiosas en el tratamiento penitenciario de los extranjeros, en la práctica no hay ninguna garantía real de que se trate a los reclusos extranjeros como a los

italianos. Esta diferencia se encuentra en particular en lo que respecta a la rehabilitación (artículo 13 de la ley) y algunos otros aspectos de la detención como educación, religión y relaciones entre los reclusos y el mundo exterior y sus familiares (art. 15). Por lo tanto, eso plantea problemas al proyectar alternativas a la detención tanto para italianos como para extranjeros -como lo permite esta nueva normativa.

31. En efecto, la educación es uno de los elementos fundamentales de los programas carcelarios de rehabilitación. Se garantizará a los reclusos el derecho a estudiar mediante la organización de cursos de enseñanza primaria y secundaria o de formación profesional. Ahora bien, los reclusos extranjeros tienden a quedar excluidos ya que muchos no saben italiano. La rehabilitación también incluye la necesidad de asegurar la libertad total de profesor la propia religión, mejorar los propios conocimientos religiosos y practicar los propios ritos y ceremonias religiosos. Menoscaba gravemente este derecho que la asistencia en materia religiosa y la celebración de ritos por los respectivos ministros dependan de que el Ministerio de Asuntos Internos los designe conforme a los acuerdos poco frecuentes que existan con representantes de las diversas religiones. También están gravemente comprometidas las relaciones entre los reclusos extranjeros y el mundo exterior y sus familiares -que se consideran fundamentales para la rehabilitación.

32. Como no se cumplen todos estos aspectos del tratamiento penitenciario, manifiestamente se deniega a los reclusos extranjeros la parte más significativa de la legislación penitenciaria, a saber, la libertad vigilada, que es un requisito previo para comenzar a trabajar o estudiar o iniciar actividades provechosas para la rehabilitación social. Habida cuenta de esta situación, el Gobierno italiano modificó su postura al depositar ante el Secretario General del Consejo de Europa el 30 de junio de 1989 el instrumento de ratificación a fin de garantizar la entrada en vigor del Convenio Europeo sobre el traslado de personas condenadas.

33. En el plano nacional, tres medidas legislativas fundamentales han caracterizado las actividades de Italia a este respecto:

- a) La circular N° 27/93 del 15 de marzo de 1993 en que, como consecuencia de acuerdos concertados con el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dispuso algunas directrices para las oficinas provinciales de trabajo en cuanto a la posibilidad de enviar a los reclusos de países que no forman parte de la Unión Europea a trabajar fuera de la prisión o ponerlos en libertad vigilada; en particular, estas oficinas pueden expedir un documento especial a efectos de formación y trabajo, independientemente de que la persona figure en el registro como desempleada o tenga permiso de residencia.
- b) La Ley N° 296/93 que modifica el Decreto-ley N° 187/93 que contiene "nuevas medidas para el tratamiento penitenciario y la deportación de extranjeros"; en particular, en lo que respecta al tratamiento penitenciario, esta ley ha intentado facilitar el contacto de los

reclusos extranjeros con sus familiares por medio de cartas y llamadas telefónicas permitiéndoles hacer llamadas sin grabarlas, salvo cuando el recluso ha sido acusado de cometer delitos graves como tráfico de estupefacientes, asesinato, robo, extorsión o actividades terroristas o subversivas, o ha sido condenado por estos delitos.

- c) El Decreto ministerial N° 569 de 4 de agosto de 1994 que contiene las normas que determinan los medios y arbitrios para ejecutar la pena complementaria de realizar actividades no remuneradas en favor de la comunidad en caso de condena por delitos cometidos por motivos raciales, étnicos, nacionales o religiosos o por genocidio. Estas actividades pueden incluir el mantenimiento y la restauración de edificios públicos o privados; el trabajo para organizaciones de bienestar social u organizaciones voluntarias; la protección civil o ambiental o el mantenimiento de hospitales y clínicas, jardines, casas de campo y parques (art. 1). El juez determina la duración del trabajo del recluso en consulta con el Ministerio de Justicia y órganos estatales u organizaciones privadas (art. 2). El fiscal encomienda a las fuerzas del orden público la verificación periódica del trabajo del recluso (art. 3).

Deportación de extranjeros

34. En cuanto a la deportación de extranjeros del territorio de Italia, se volverá a hacer referencia a la Ley N° 296 ya que esta cuestión está estrechamente relacionada con las consideraciones hechas a propósito del tratamiento penitenciario, en particular la situación de los reclusos de países que no pertenecen a la Unión Europea. En efecto, se considera que la deportación es el principal instrumento para resolver en parte el antiguo problema del hacinamiento en las cárceles italianas: los reclusos de países que no forman parte de la Unión Europea representan el 17% de la población carcelaria y apenas el 1% han sido deportados con arreglo a la ley.

35. Pueden ser deportados mientras están siendo investigados, una vez acusados o ya sometidos a juicio, o después de interponer recurso o demanda, al igual que pueden serlo los condenados a una pena máxima de tres años de prisión o quienes no tengan que cumplir ya más que tres años. Quienes estén detenidos por diversos tipos de delitos (guerra civil, complicidad con la mafia, matanza, asesinato, robo y extorsión con circunstancias agravantes, rapto, actividades subversivas contra el régimen constitucional, producción ilícita, contrabando, venta, posesión y porte de armas y explosivos en lugares públicos) no podrán pedir la deportación, pero sí se podrá aceptar la petición de deportación de quien esté cumpliendo una pena máxima de tres años aun cuando sea lo que quede de una pena más larga. En el caso de un condenado, el juez encargado de aplicar la sentencia tendrá competencia para aceptar la petición; en el caso de un acusado, la competencia recaerá en el juez que esté a cargo del caso.

36. La ley da importancia a la cuestión del costo de la deportación de los reclusos extranjeros cuando se procede a ella por mandamiento judicial. Conforme al artículo 8, la deportación tiene dos fases diferentes, cuyo costo se determina así:

- a) acompañar al recluso extranjero hasta la frontera es competencia de la fuerza pública y, por lo tanto, las autoridades judiciales correrán con los gastos;
- b) devolver al país de origen es competencia de la policía y, por lo tanto, el Ministerio de Asuntos Internos correrá con los gastos únicamente cuando el recluso carezca de medios propios, previa verificación de ello a cargo de las autoridades penitenciarias.

Situación de los refugiados y solicitantes de asilo

37. El Comité que se encarga de conceder la condición de refugiados estudió 1.766 solicitudes en 1994, 1.732 en 1995 y 675 en 1996.

38. La Dirección General del Ministerio de Asuntos Internos ha trabajado intensamente con fines comparables a los de la Convención. En particular, ha desempeñado las funciones de secretaría del Comité, mantenido una cooperación constante con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y contacto regular con las prefecture (autoridades locales) con vistas también a favorecer la integración social de esas personas con asistencia concreta. También asegura que los desplazados procedentes de países con graves problemas como la ex Yugoslavia y, últimamente, Albania tengan dónde vivir al llegar.

39. Un representante de la Dirección General también participó en las reuniones que el Comité Nacional del Año Europeo contra el Racismo (1997) convocó en el Departamento de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como en muchas iniciativas proyectadas y luego realizadas con motivo de ese año.

Centros para el alojamiento inicial de inmigrantes

40. Como se indicó en el informe anterior, el Gobierno y el Parlamento italianos han tomado muchas iniciativas para adoptar una sucesión de medidas legislativas significativas a fin de establecer centros de acogida de los inmigrantes. En particular, se hace referencia a las actividades de las autoridades pertinentes en favor de los desplazados procedentes de la ex Yugoslavia después de la difícil situación por la que atravesó ese país. A este respecto se recuerda lo siguiente: la entrada en vigor de la Ley N° 465/94 sobre la autorización adicional de gastos por un monto de 50.000 millones de liras en el período comprendido entre 1994 y 1996 a fin de proseguir las medidas extraordinarias en curso en las mismas esferas y el Decreto-ley N° 512 de 4 de octubre de 1996 para la reglamentación apropiada de los procedimientos de asistencia y medidas sociales y humanitarias urgentes destinadas a los pueblos de la ex Yugoslavia.

Protección de los trabajadores extranjeros

41. No deja de aumentar el número de extranjeros que trabajan en Italia; de aquí la necesidad de que el Gobierno intervenga más directamente a fin de superar los diversos problemas de garantizar los derechos de esta clase de trabajadores. A este respecto, los datos suministrados han resultado útiles. El servicio a cargo de los problemas de los trabajadores migrantes de países que no forman parte de la Unión Europea y sus familiares -órgano establecido con arreglo a la Ley N° 493 de 30 de diciembre de 1986, que funciona desde 1989- ha dado la información en su informe mensual Rassegna informativa y en sus informes anuales. Desde su inicio, este servicio se ha ido fortaleciendo progresivamente en su calidad de órgano de consulta para las iniciativas que se promueven en los planos central y local con vistas a favorecer la integración socioeconómica en Italia de estos trabajadores migrantes y sus familiares.

42. En el plano central, se pueden recalcar algunas de las actividades más significativas del servicio:

- a) Análisis y adopción, junto con el Departamento de Asuntos Sociales de la Presidencia del Consejo de Ministros, de un documento conjunto sobre las dificultades que plantean los migrantes de países que no pertenecen a la Unión Europea.
- b) Muchos debates sobre algunas de las cuestiones más complejas a este respecto: planificación de corrientes de migración mediante la promulgación de un decreto especial sobre esta importante cuestión; protección e integración de los pueblos nómadas en su nueva realidad; solución de los problemas de reunión de las familias, con hincapié en los casos de familiares de súbditos italianos que proceden de países que no forman parte de la Unión Europea o familiares de miembros de cooperativas de productores o trabajadores; condiciones para conceder permisos de trabajo a empleados domésticos extranjeros.
- c) Elaboración de un proyecto de decreto-ley, promovido por el Gobierno y titulado "Normas para el trabajo temporal y la entrada en Italia de ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea", en el grupo de trabajo sobre los problemas de la migración establecido por la Presidencia del Consejo de Ministros, con la asistencia del Observatorio del Mercado de Trabajo. Este documento traza el camino exacto que el Gobierno de Italia ha escogido y hace hincapié en la necesidad de racionalizar rápidamente los procedimientos para conceder visados a los trabajadores procedentes de países que no forman parte de la Unión Europea contratados temporalmente.

43. En el plano local, se han fortalecido las actividades institucionales del servicio ampliando sus consultas con las oficinas locales sobre cuestiones relacionadas con la interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos en vigor; el servicio también ha reanudado su cooperación con la secretaría de Consulta, órgano que ha asumido las principales tareas en el sector de la

colocación de trabajadores de países que no pertenecen a la Unión Europea, que está funcionando nuevamente. Repetidas veces, el servicio ha manifestado su opinión sobre los muchos proyectos de las regiones para promover la paz y la cooperación entre los pueblos (Piedmonte y Basilicata) y establecer comunidades de trabajadores en las ciudades de la región meridional del Mediterráneo (Campania) o sobre los acuerdos recientes concertados con las autoridades locales de ambas orillas del mar Adriático (Veneto y Apulia, por un lado, y Albania, por otro). El servicio también ha apoyado a las autoridades locales pertinentes (las Consulte y los Assessorati regionales) para que vengan las dificultades y los obstáculos estructurales, sin olvidar los creados al asignar y usar los fondos necesarios para realizar las diversas actividades.

44. Volviendo a la cuestión de carácter más general del trabajo en Italia de los ciudadanos de países ajenos a la Unión Europea, los datos correspondientes a 1993-1994 que el servicio ha suministrado muestran que la demanda anual de trabajadores extranjeros en Italia explica más o menos 23.000 peticiones y demuestra la relación entre la migración y el empleo provisional, temporal o doméstico (14.000 peticiones). Para analizar las medidas que podrían tomarse para superar el problema del empleo "irregular" de los trabajadores de países ajenos a la Unión Europea, el Gobierno de Italia se ha basado en estimaciones y ha especificado la legislación que deben acatar los empleadores al contratar otros trabajadores temporales. Esta especificación fue necesaria para regularizar la oferta de empleo con arreglo a la Ley N° 355/95 a ciudadanos de países no pertenecientes a la Unión Europea que se hallan en Italia y ocupan un empleo, afirman que están empleados o lo han estado por lo menos durante cuatro meses por el mismo empleador. El Decreto-ley N° 511 del 1º de octubre de 1996 estableció medidas urgentes de colocación, empleo y seguridad social en el sector agrícola después de la supresión del Servizio per i contributi unificati (SCAU),

45. Además de las iniciativas gubernamentales, por las actividades de supervisión de las autoridades locales del trabajo (Uffici ed Ispettorati Provinciali del Lavoro) pudimos hacernos una idea bastante realista de la situación del mercado de trabajo en lo que respecta a los trabajadores extranjeros.

46. En una encuesta especial de julio a septiembre de 1994 en 7.400 granjas, con 44.000 trabajadores (de los cuales 4.000 eran ciudadanos de países que no pertenecen a la Unión Europea), se consignaron 7.638 infracciones: el 22% concernía a trabajadores de países ajenos a la Unión Europea sin permiso de residencia o trabajo. La misma encuesta para todo el año 1994 arrojó resultados parecidos: se estudiaron 32.500 granjas en que trabajaban 832.000 obreros (más de 18.000, ciudadanos de países no pertenecientes a la Unión Europea) y resultó que el 57% de la mano de obra era ilegal.

47. Ahora bien, considerando los repetidos intentos de controlar el mercado de trabajo y la necesidad de combatir estos fenómenos a fin de asegurar la mayor protección de los derechos de todos los extranjeros que trabajan en

Italia, sin duda alguna se han registrado grandes adelantos para integrar a esos trabajadores, en particular en lo que respecta a la posibilidad de reconocimiento en Italia de sus diplomas o títulos adquiridos en el extranjero para puestos de enfermeros, empleados técnicos o en actividades de rehabilitación, así como de la formación médica especializada obtenida antes de comenzar a trabajar en Italia (artículo 15 del Decreto-ley N° 273 de 6 de mayo de 1994).

48. Otro resultado importante se ha alcanzado en el contexto más general de la Ley de reforma del régimen de pensiones en la que, por primera vez, se prevé que los trabajadores de países que no pertenecen a la Unión Europea que hayan terminado su trabajo y salido de Italia pueden pedir que se les abonen las contribuciones hechas en su nombre a los organismos de seguridad social, con un aumento del 5% anual, en los casos en que la cuestión no esté reglamentada en convenios internacionales. A este respecto, una circular reciente del Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Instituto Nacional de Seguridad Social) del 3 de octubre de 1996 ha previsto otras innovaciones en la reglamentación de las relaciones laborales de ciudadanos de países que no forman parte de la Unión Europea, definiendo los requisitos fundamentales de los procedimientos que deben seguir los empleadores y los trabajadores al concertar contratos de trabajo, especialmente con vistas a ofrecer mejores garantías de seguridad social.

Artículo 7 - Educación

49. En las esferas de formación, educación, cultura e información sobre la discriminación racial, Italia siempre ha concedido importancia a las garantías reales para proteger a las minorías étnicas y lingüísticas en el país. Se ha prestado cada vez más atención a las cuestiones de la educación intercultural y multirracial relacionadas con el problema creciente de la integración en las escuelas italianas de los hijos de los ciudadanos de países que no pertenecen a la Unión Europea.

50. Uno de los aspectos fundamentales del actual sistema educativo italiano es la posibilidad de ingreso. El artículo 34 de la Constitución italiana consagra el principio en virtud del cual la escuela está abierta a todos, tanto italianos como extranjeros. Está previsto que los hijos de extranjeros que viven en Italia, independientemente de su nacionalidad, puedan matricularse en el curso de enseñanza obligatoria siguiente al que concluyeron en su país de origen y puedan estudiar "asignaturas específicas adicionales en el idioma y la cultura de origen".

51. A este respecto cabe recordar lo siguiente:

- a) la circular N° 205 del 26 de julio de 1990 sobre la integración de alumnos extranjeros en la enseñanza obligatoria que se caracteriza por la noción de la educación intercultural;
- b) la circular N° 138 del 27 de abril de 1993 titulada "Educación intercultural para impedir el racismo y el antisemitismo";

- c) la circular N° 73 del 2 de marzo de 1994 titulada "Diálogo intercultural y coexistencia democrática: el empeño de las escuelas".

Las dos últimas circulares han introducido el concepto de tolerancia entre las razas, que hay que reafirmar en las escuelas a fin de que los estudiantes entiendan -desde un principio- hasta qué punto tiene importancia en la sociedad contemporánea la solidaridad entre culturas y tradiciones.

52. También cabe recordar el Decreto-ley N° 297 de 16 de abril de 1994 que ha definido las otras materias que deben estudiar los alumnos de países que no pertenecen a la Unión Europea y los posibles mecanismos que deberán utilizarse para que se pongan al día los que tengan dificultades de integración en las escuelas italianas por los distintos métodos pedagógicos.

Lista de anexos

- I. Delitos de discriminación racial o étnica
- II. Condenas por delitos de discriminación racial o étnica
- III. Delitos atribuidos a reclusos extranjeros en Italia al 31 de marzo de 1997
- IV. Reclusos extranjeros en Italia al 31 de marzo de 1996
- V. Reclusos extranjeros en Italia al 31 de marzo de 1997, por nacionalidad
