

I problemi dell'emigrazione dopo la guerra

Relazione presentata al Consiglio della Emigrazione

La guerra, per un insieme di ripercussioni da essa determinate, ha portato a considerare il fenomeno dell'emigrazione italiana con una visione generale e unitaria, che, se prima non era sconosciuta, non si era ancora disegnata con la conveniente chiarezza. Il problema della politica dell'emigrazione, che converrà di adottare a guerra finita, si è ora prospettato con una impostazione che involge il problema nei suoi aspetti più generali. Gli stessi relevantissimi problemi particolari, che hanno attinenza con l'emigrazione, non si possono affrontare se prima alle questioni di carattere più generale non è data una risposta, che costituisca un programma di idee a cui si uniformino, con coerenza di azione, le attività dei diversi poteri, legislativi ed amministrativi dello Stato.

La guerra, con le eccezionali esigenze di ordine militare ed economico, che essa ha imposto al Paese, ha quasi interrotto il nostro movimento emigratorio. Le alte quote intorno alle quali oscillava, con tendenza a salire, la curva dell'emigrazione negli anni precedenti all'inizio del conflitto europeo, sono, da tre anni, ignorate: il numero degli emigranti ha subito una diminuzione che si aggira su l'80-85 %. L'importanza demografica di questo notevolissimo arresto del movimento emigratorio, che dura ormai da un triennio, non ha bisogno di essere rilevata: è solo da notare che — come è stato giustamente osservato — si deve a questa circostanza se l'Italia, fra gli Stati attualmente in guerra, è l'unico paese che avrà la singolare fortuna di poter uscire dalla guerra non con una diminuzione, ma con un aumento di popolazione.

Ma la diminuzione della corrente emigratoria si è ottenuta, durante la guerra, con procedimenti e sotto la pressione di esigenze di natura eccezionale. È evidente, che a guerra finita, le condizioni saranno mutate.

E così viene posto il problema generale della politica dell'emigrazione da adottarsi per il dopo guerra.

È subito da notare che, qualunque sia per essere la soluzione che possa ritenersi più conveniente, il ritorno alla pace non deve trovare questo problema insoluto: sarà, infatti, nel periodo immediatamente successivo alla fine della guerra che un programma generale di politica dell'emigrazione, qualunque esso sia, potrà trovare le condizioni favorevoli per essere attuato con efficacia.

LIBERTÀ O RESTRIZIONI — I PUNTI DI VISTA DI CLASSE.

La questione generale dell'emigrazione è stata già fatta oggetto di ampie discussioni nelle varie correnti dell'opinione pubblica. Gli aspetti diversi sotto i quali la questione è suscettibile di essere considerata, si sono, al riguardo, manifestati conducendo a conclusioni naturalmente molto diverse.

Il problema è stato, anzitutto, considerato dai vari punti di vista, che si possono dire « di classe »: operaio da una parte e padronale dall'altra. Si comprende come la diversità di tali angoli visuali abbia avuto per riflesso una diversità notevole di apprezzamenti e di voti.

Esaminato, infatti, dal ristretto punto di vista di classe, il problema dell'emigrazione, viene direttamente ed esclusivamente ricondotto al giuoco della domanda e dell'offerta di lavoro: esso si risolve in un problema di salari. Le classi lavoratrici sono, per definizione, ostili ad ogni politica dell'emigrazione, che sia informata a criteri restrittivi della libertà di emigrare: per esse, limitare l'emigrazione significa influire sul libero giuoco della domanda e dell'offerta del lavoro, accrescendo, artificialmente, la massa della mano d'opera con una conseguente ripercussione sui salari, che tenderebbero, così, a diminuire. Gli organi della classe lavoratrice, senza distinzioni di categorie, si sono unanimemente manifestati in questo senso. Il punto di vista operaio è stato riassunto da uno dei più autorevoli capi del movimento sindacale italiano così: « come il capitalista è libero di impiegare dove meglio crede i propri capitali, l'operaio deve essere libero di portare il proprio lavoro dove ha più convenienza » (1).

Le conclusioni opposte sono sostenute dalle correnti che sono informate al punto di vista padronale. In particolare, fra i proprietari terrieri, la considerazione della automatica elevazione dei salari determinata dall'emigrazione dei contadini, porta a sostenere la oppor-

(1) A questa affermazione, però, è stato opposto che la classe lavoratrice non si perita d'impedire la ripresa del lavoro ai « crumiri » allorché le organizzazioni ritengono che gli scopi propostisi da uno sciopero possano essere, per tale fatto, compromessi.

tunità che, a guerra finita, siano posti all'emigrazione della mano d'opera agricola, se non divieti assoluti, limitazioni rigorose.

IL PUNTO DI VISTA DEGLI INTERESSI GENERALI.

Ma è evidente che il problema dell'emigrazione è qui da considerare da un punto di vista che superi, per i complessi criteri di giudizio, gli unilaterali angoli visuali delle valutazioni di classe. Senonchè, anche quando la questione viene esaminata con riferimento agli interessi generali del paese, si incontra una diversità notevole di vedute. Le due tesi fondamentali che si contrappongono, sia nell'opinione degli studiosi dei problemi di emigrazione, sia nell'apprezzamento di autorità politiche ed amministrative, si riassumono da un lato nel sostenere la convenienza di limitazioni giuridiche, più o meno ampie, alla libertà di emigrare a scopo di lavoro (1), e dall'altro nel respingere ogni proposito di porre limiti legali alla libertà dell'emigrazione. Le due opposte vedute non escludono di avere in comune il concetto che l'emigrazione sia, per certi riguardi, una sottrazione di ricchezza alla nazione, e, in quanto tale, sia un fenomeno di cui occorra derimere le cause, o farle scemare, per ottenere una riduzione del fenomeno stesso.

Questo concetto si può ritenere di convinzione universale. È certo, infatti, per le condizioni demografiche dell'Italia, che se le varie centinaia di migliaia di uomini, i quali annualmente emigrano, non avessero motivo di espatriare, ciò significherebbe che le forze rappresentate da questa massa di lavoro sarebbero impiegate in paese con accrescimento della ricchezza nazionale (2). Se così è, il problema dell'emigrazione si presenta esclusivamente come un problema di mezzi. Si tratta di sapere, anzitutto, con quali mezzi sia più conveniente di far fronte al fenomeno del flusso emigratorio, le cui cause

(1) V. in questo senso vari articoli di *Civis Italicus* nella *Vita Italiana*, 1916-17.

(2) Merita di essere notato, che su questo interesse generale di ottenere il massimo impiego di mano d'opera nella produzione della ricchezza nazionale, si insiste anche da parte delle organizzazioni, che più sono abituate a vedere le cose dal punto di vista delle classi lavoratrici. Nella relazione della Società Umanitaria, al IX Congresso dei Segretariati laici di assistenza agli emigranti, si fanno, nei riguardi dei problemi dell'emigrazione dopo la guerra, le seguenti osservazioni:

« Il nostro emigrante *deve* fermarsi per far sentire il suo pensiero, il suo diritto anche ad essere occupato in patria se non siano o in quanto non siano per mancare le possibilità d'impiego: deve farlo fino a che, o in modo che, sia assorbita tutta la quantità possibile di mano

prime sono da ricercarsi nelle condizioni demografiche ed economiche della nazione.

La statuizione, in via normale e permanente, di un divieto generale alla facoltà di emigrare, si può, subito, considerare come una soluzione che esce dalla sfera delle possibilità ragionevoli. Potrebbe dirsi, a chi si pone da un punto di vista liberista, che quando l'organizzatore operaio dice che al lavoratore deve essere lasciata la libertà di offrire il proprio lavoro dove e a chi crede, come il capitalista ha libertà di impiegare dove e come vuole il proprio capitale, non afferma soltanto un interesse di classe, ma un concetto, che, nella sua essenza, è un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico dello Stato moderno. Ma, a prescindere da ogni valutazione di tale concetto e dei suoi limiti, ciò che importa notare è che vietare, in via generale e permanente, l'emigrazione, non significa annullare le cause demografiche ed economiche da cui è determinato il fenomeno emigratorio. Persistendo, fondamentalmente, tali cause il divieto di emigrare non farebbe che trasformare il problema della emigrazione in un ben più grave problema di disoccupazione.

La corrente emigratoria non si affronta con rigidi sbarramenti, ma operando sulle fonti di essa. Le ragioni demografiche, che influiscono sul fenomeno, appartengono ad un ordine di cause, che, direttamente, sfuggono ad ogni possibilità di provvedimenti: nè alcuno potrebbe pensare che l'emigrazione, in quanto è determinata da ragioni demografiche, costituisce una perdita di ricchezza. Si tratta, invece, di operare sulle cause economiche. Il problema dell'emigrazione non è che una manifestazione del problema economico della produzione nazionale. Se la crisi del passaggio dall'economia di guerra all'economia di pace sarà felicemente superata, è da attendersi che il nostro paese, come ogni altro, si accingerà ad un notevole sforzo di organizzazione industriale ed agricola. Quanto più in-

d'opera, stimolando l'eventuale inerte capitale, stimolando lo Stato. Dovrà farlo, perchè se l'emigrazione è un *minor male*, essa costituisce sempre una dolorosa necessità, sia dal punto di vista morale, per gli strazii che reca agli affetti famigliari e al sentimento, che più lega e più dovrebbe legare ogni uomo al suo angolo di mondo, sia dal punto di vista economico, perchè le rimesse degli emigranti non è detto che compensino l'economia nazionale di tutta la ricchezza prodotta dal lavoro degli emigranti e sottratta alla Nazione. Nè è a dimenticare che l'emigrazione rappresenta sempre, per la Nazione, una distruzione di ricchezza, la scomparsa di un ingente capitale rappresentato dall'emigrante che, dopo aver vissuta la vita della sua formazione nel suo paese ed avere per ciò impiegata una certa ricchezza, lo lascia all'epoca dell'attività feconda ».

(La Corrispondenza settimanale, 24 febbraio 1817).

tensa sarà tale nuova attività economica della nazione, tanto minore sarà il flusso emigratorio.

Su queste premesse si incardina l'ordine di idee che, nei riguardi del problema dell'emigrazione dopo la guerra, si è venuto affermando col più autorevole consenso (1). Esso si riassume nella formola: assorbire nel paese il massimo di forze di lavoro, intensificando la produzione agricola ed industriale (2). Il problema dell'emigrazione,

(1) Questa conclusione è pure il risultato complessivo di un'inchiesta, che il Commissariato dell'Emigrazione ha compiuto con un questionario sottoposto ai Prefetti e Sottoprefetti del Regno ed ai Presidenti dei Comitati Mandamentali di emigrazione. Le risposte pervenute al Commissariato, il cui invito è stato molto favorevolmente accolto, oltre aver dato occasione ad un esame del problema, ha fornito un notevole materiale di osservazioni e di pareri. Si comprende come anche fra le Autorità, a cui il Commissariato si è rivolto, sul problema dell'emigrazione dopo guerra, vi siano diversità di vedute, a cui non sono estranee le diversità di condizioni, in cui il problema si presenta nelle varie regioni o località. Furono numerose le risposte in cui si sostiene la opportunità di limitare l'emigrazione particolarmente dei contadini. L'opinione prevalente, peraltro, è che, pur non escludendosi la convenienza di disciplinare il fenomeno emigratorio, la diminuzione delle correnti di emigrazione sia da attendersi da un intensificato sviluppo dell'attività industriale ed agricola interna.

(2) È notevole, in questo senso, l'ordine del giorno adottato dal XLVI Congresso Agrario (marzo 1916), su proposta dell'on. Sitta:

« Il Congresso:

« considerato che l'attuale conflagrazione europea ha determinato una fortissima diminuzione nell'emigrazione transoceanica, e un brusco arresto in quella rivolta verso i paesi europei e al bacino mediterraneo;

« considerato che, fino dallo scoppio del conflitto, si è manifestato un enorme riflusso di emigranti italiani dai vari Stati Europei;

« ritenuto che il ritorno di tanti emigranti temporanei, ed il rimpatrio, in proporzioni maggiori del passato, di emigranti dal continente americano, non può a meno di influire, unitamente alla grande diminuzione manifestatasi nell'emigrazione transoceanica ed europea nel 1914 e nel 1915, sulle condizioni del mercato di lavoro del nostro paese;

« considerato che la massima parte della emigrazione è costituita di agricoltori e di lavoratori della terra;

« ritenuto che, a guerra ultimata, prevedendosi una grande ripresa dell'attività economica in tutti i paesi che subirono devastazioni e rovine per la ricostruzione dei beni distrutti, vi sarà un richiamo febbrile di mano d'opera specialmente dai paesi che danno, come il nostro, il maggior contingente all'emigrazione, e che è quindi probabile che il fenomeno riprenda in proporzioni ancora più impressionanti di quello che si sono manifestate nel 1913;

« considerato che, pure avvenendo inevitabili mutamenti nelle correnti dell'emigrazione temporanea, che, fino allo scoppio della

quindi, dal punto di vista dell'azione dello Stato, si connette, anzitutto, con la politica economica e tributaria. Il movimento di intensificazione della produzione agricola ed industriale attende, in primo luogo, dallo Stato sufficiente libertà, scevra di fiscalismo: in secondo luogo, un'azione positiva diretta a favorire la colonizzazione

guerra, fu abbondante anche verso gl'Imperi centrali, questa si rivolgerà verso altri Stati;

« considerato che sarebbe doloroso, malgrado le garanzie ed i vantaggi che saranno certamente assicurati da trattati amichevoli di lavoro dagli Stati alleati ai nostri lavoratori, di vedere l'Italia nostra privata delle sue migliori energie nei momenti in cui essa pure avrà bisogno di riparare ai danni della guerra, o di proseguire più energicamente nella via del progresso agricolo ed industriale;

« ritenuto anche che sia dovere del nostro paese di provvedere in tempo, affinché tanti suoi figli, che col sangue e i sacrifici più dolorosi hanno cooperato alla sua maggiore grandezza, trovino occupazione nelle terre della madre Patria e delle colonie, prima di portare altrove il frutto del loro lavoro;

« ritenuto che una scopo così nobile ed utile si possa in gran parte raggiungere, fino da questo momento e prima che si inizino le trattative di pace, quando si pensi, con chiara visione delle condizioni della Patria nostra e delle sue colonie, alla preparazione di un vasto e razionale programma di colonizzazione interna, che, con l'alleanza amica del capitale e del lavoro, prosegua nella via delle bonificazioni idrauliche ed agrarie, delle intensificazioni di coltura e del frazionamento dei fondi, che, mentre accrescono i prodotti, rendano possibile la vita ad una popolazione sempre più numerosa e affezionata ai campi;

« mentre riconosce che l'emigrazione italiana, sia temporanea che permanente, per lo stesso costante aumento che si manifesta nella popolazione e la densità che la popolazione ha raggiunto in alcune regioni, dovrà continuare a svolgersi seguendo le correnti ormai invalgate in lunga serie di anni:

« FA VOTI

affinchè fin d'ora, tenendosi nel dovuto conto gli studi ed i progetti di bonificazione, irrigazione, colonizzazione interna, in previsione dei bisogni che saranno per manifestarsi, e con lo scopo di accrescere la nostra produzione agricola ed industriale, si provveda, con un saggio coordinamento di tutte le forze produttive del paese, a fare in modo che una parte sempre più notevole della nostra popolazione lavoratrice, resistendo al miraggio lusingatore di alti ma aleatori guadagni promessi dagli Stati stranieri, preferisca rimanere nella madre Patria e nelle colonie, sotto la tutela della bandiera nazionale, per dare l'opera sua a vantaggio del Paese, e per il bene non solo della generazione presente, ma anche di quelle future ».

V. per la discussione *Collettivo degli agricoltori italiani*, XXI (1916); n. 6, pag. 132-139.

interna (1) e la costruzione delle grandi opere pubbliche, da cui in molte regioni dipendono le possibilità elementari di qualsiasi sviluppo agricolo od industriale.

Si può attendere, con fiducia, dalla più intensa attività economica, che seguirà alla guerra, un notevole assorbimento di forze che sarebbero destinate all'emigrazione: ma non si può, senza cadere in una pericolosa illusione, ritenere che l'emigrazione verrà in tal modo a cessare e, neppure, che le correnti emigratorie saranno ridotte a proporzioni piccole. La previsione più attendibile è che l'emigrazione a guerra finita, riprenderà il suo corso, mantenendosi ad un livello di intensità notevolmente alto.

Tale previsione si fonda su varie considerazioni. Anzitutto, i freni eccezionali che per almeno un triennio avranno operato sulle correnti emigratorie, avranno mantenuto in patria un'ingente massa, che supera notevolmente i vuoti prodotti dalla guerra. In secondo luogo, a parte la domanda di braccia che verrà dai paesi ora in guerra per i bisogni urgenti della loro rinascita, la disponibilità di capitali non è corrispondente al fabbisogno che sarebbe necessario per impiegare in paese la eccedenza di popolazione. Inoltre, come si è da molti notato, durante la guerra, per le eccezionali esigenze da questa imposte, sono stati introdotti in lavori agricoli ed industriali molti elementi che prima ne rimanevano estranei (donne, fanciulli): è prevedibile che tali elementi, ora abituati al lavoro, manterranno in buona parte le posizioni in cui li ha collocati la guerra. Infine, la popolazione degli italiani già residente all'estero, è così numerosa da costituire essa stessa una causa di nuova emigrazione, determinata da ragioni di famiglia e di interessi.

PER LA DISCIPLINA DELLE CORRENTI EMIGRATORIE.

La previsione che l'intensificato risveglio industriale ed agricolo non sarà in grado, a guerra finita, di asciugare le fonti da cui scaturiscono le correnti d'emigrazione, porta a considerare i diversi problemi più strettamente riguardanti il fenomeno emigratorio.

Anzitutto è da considerare se sia opportuno, immediatamente dopo conclusa la pace, di far cessare, senz'altro, l'uso di quei mezzi i quali, introdotti durante la guerra, hanno permesso d'esercitare, se-

(1) V. il notevole progetto di legge dell'on. Pantano, che, per coordinare il movimento emigratorio con la colonizzazione interna, propone, anche, l'aggregazione del Commissariato dell'emigrazione al Ministero dell'Industria, Commercio e Lavoro. Il testo integrale dell'ardito disegno di legge è pubblicato nelle *Industrie italiane illustrate*, I, n. 2 (febbraio 1917).

condo le varie esigenze nazionali, un'efficace disciplina, ed anche un freno notevole, sull'emigrazione. Il problema a cui si accenna non è che un aspetto di un più ampio e generale problema: quello del passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace. Sembra prevedibile che il regime di limiti e di interventi statali, che ha caratterizzato in modo così imponente il periodo di guerra, non sarà dichiarato decaduto il giorno della pace, ma sarà soltanto sottoposto ad una revisione, sia pure radicale, per essere rivolto a servire alle nuove esigenze del tumultuoso periodo di assestamento post-bellico. Si ritiene, quindi, che anche in materia di emigrazione, la fine della guerra non debba portare all'abbandono, ma piuttosto ad una nuova utilizzazione di quei mezzi che servirono ad affrontare le esigenze della guerra.

La disposizione fondamentale che durante la guerra ha caratterizzato la disciplina dell'emigrazione, venne stabilita col R. D. 2 maggio 1915, n. 635 (1). In forza dell'art. 2 di tale decreto « il rilascio dei passaporti, quando si tratti di espatrio a scopo di lavoro, è subordinato al nulla osta del R. Commissariato dell'emigrazione, il quale è autorizzato a prescrivere la preventiva esibizione di un contratto di lavoro, in cui siano osservate le condizioni richieste dalla legge 2 agosto 1913, n. 1075 e dalla legge 24 gennaio 1915, n. 173 ».

L'istituto del « nulla osta » al rilascio dei passaporti ha dato e continua a dare vantaggiosi risultati, in quanto, senza rendere necessario di affrontare le gravi ripercussioni di un generale divieto dell'emigrazione o di pubblici provvedimenti, grazie alla sua natura, che implica un potere discrezionale, ha permesso di impedire, in quanto fosse necessario, l'esodo di forze utilmente impiegabili in paese. Lo stesso istituto, mantenuto a guerra finita, permetterà ancora, opportunamente maneggiato, di rendere ottimi servizi per le nuove esigenze, particolarmente mentre si starà svolgendo la crisi laboriosa del riassetto mondiale.

A questo riguardo è da ricordare, che quando si pone il problema del regolamento dell'emigrazione, non si può prescindere, come del resto avviene per molti altri problemi, dalla considerazione della notevole diversità di condizioni regionali, che è caratteristica del nostro paese. La legge uniforme ignora, spesso, tale varietà di esigenze, di bisogni o di tendenze che sono dipendenti da diversità di condizioni economiche, naturali e demografiche.

Vi sono delle regioni, in cui l'emigrazione, per complessi motivi

(1) Con questo Decreto non si è fatto altro che rendere esecutive le principali e le più agili disposizioni organiche contenute nel Regolamento per il Capo II della legge per la tutela giuridica degli emigranti, Regolamento che sarà applicato dopo la conclusione della pace.

materiali e morali, è diventata così intensa da essere piuttosto un male, il cui primo preoccupante risultato è la constatazione di una diminuzione di popolazione: vi sono altre regioni, invece, in cui la densità e l'accrescimento della popolazione sono così notevoli da rendere naturale e socialmente non dannoso il determinarsi di correnti emigratorie. Se nelle prime l'opera di dissuasione dall'emigrare e di rinnovamento interno può utilmente accompagnarsi con un freno autoritativo all'emigrazione, nelle seconde, invece, i divieti sarebbero causa di gravi perturbamenti. A temperare ciò che vi è di necessariamente rigido ed astratto in una legge, che per essere uniforme, non contempla le varietà del reale, può utilmente servire il mantenimento delle norme che vennero attuate durante le eccezionali condizioni della guerra. Mediante l'istituto del nulla osta al rilascio dei passaporti, un organo tecnico e centrale dello Stato si trova in grado di disciplinare il flusso emigratorio, in modo che le diverse esigenze del paese possono essere tenute in considerazione, frenando, ove occorra, un impulsivo movimento di espatrio che non sia giustificato dalle condizioni del mercato interno e che, conseguentemente, pregiudichi in questa o in quella regione il movimento industriale e la intensificazione dell'agricoltura.

Se queste considerazioni appoggiano dal punto di vista interno l'opportunità di lasciar sopravvivere a guerra finita il flessibile istituto del « nulla osta », è anche più evidente che tale istituto renderebbe utili risultati dal punto di vista della destinazione delle correnti emigratorie. Esso permetterebbe di poter dire *in realtà* che la emigrazione italiana è una forza di cui è possibile regolare l'impiego all'estero con criteri adeguati alle varie contingenze e nel modo più utile agli interessi nazionali. Mantenere l'istituto del « nulla osta » è, da questo punto di vista internazionale, particolarmente suggerito dalla previsione che a guerra finita la maggior parte degli Stati stranieri, alleati o nemici, avranno intenso bisogno di mano d'opera straniera. Si determineranno nelle economie interne dei vari paesi delle domande così forti di mano d'opera da provocare lo spostamento di masse ingenti. Le proporzioni che il fenomeno è destinato ad assumere, giustificano l'opportunità di mantenere l'istituto, attraverso il quale lo Stato è in grado non soltanto di esercitare la necessaria tutela dei propri cittadini, ma anche di far valere i più alti interessi nazionali, in modo che le correnti emigratorie, non disciplinate, non disconoscano eventualmente le nostre esigenze politiche internazionali e, d'altra parte, possano essere più equamente valutate, anche nell'interesse nazionale.

E da aggiungere, che non soltanto gli interessi generali del paese, ma lo stesso immediato e diretto interesse degli emigranti, consigliano di mantenere col « nulla osta » il mezzo di esercitare una

opportuna disciplina delle correnti emigratorie. E viva fra le stesse organizzazioni operaie la preoccupazione per un possibile fenomeno di espatri impazienti e disordinati, determinati da irreflessivi movimenti senza conoscenza delle condizioni dei mercati di lavoro (1). A questo riguardo molto potranno fare, anzitutto, sia il Commissariato mediante i propri organi locali, sia le Istituzioni di assistenza agli emigranti, mediante un'intensa opera di diffusione di notizie e di consigli: ma ciò non potrà essere sufficiente. Quanto più impulsivo ed irreflessivo è lo spirito che determina ad emigrare, tanto minore è la probabilità di riuscire a frenarlo con ragionamenti e dati di fatto. Appunto perchè si tratta di movimenti che sono refrattari ad una disciplina spontanea, oppure non sono raggiunti dall'opera ancora non sufficientemente generalizzata delle Istituzioni di assistenza, è opportuno che resti, come valido rimedio, oltre la facoltà, già ammessa dalla legge, di vietare temporaneamente l'emigrazione per determinati paesi, un potere di disciplina esercitato dall'organo tecnico dello Stato, sulla base della conoscenza delle condizioni dei mercati di lavoro, a cui gli emigranti potrebbero ciecamente indirizzarsi, per modo che tale esodo affrettato ed impulsivo non sia, per gli stessi emigranti, fonte di disillusioni e di dolori.

Infine, l'Istituto del « nulla osta », per la sua flessibile natura, risponde adeguatamente alla natura stessa del problema dell'emigrazione, ma che respinge ogni soluzione aprioristica o rigidamente generale: la disciplina dell'emigrazione vuole essere foggata giorno per giorno, ora per ora, paese per paese, destinazione per destinazione. I mezzi per tale disciplina devono costituire questa varietà di moventi (2).

(1) Nel recente Convegno dei Segretariati laici di assistenza agli emigranti, promosso dall'Umanitaria, questa necessità di « frenare le impazienze di emigrare » e « disciplinare l'offerta della mano d'opera nei vari paesi richiedenti » è stata particolarmente messa in rilievo. Il Convegno, su analoga relazione del prof. Osimo, riaffermava « *dovere dello Stato* e delle classi industriali di preparare le provvidenze necessarie per il periodo di smobilitazione e per il dopo guerra e di provvedere, con un piano organico ed adeguato ai bisogni, le occasioni di lavoro sufficiente e remunerativo per la classe lavoratrice, onde *coordinare e dirigere*, prima, l'impulso irresistibile e disordinato dei nostri emigranti verso i mercati di lavoro estero, e preparare, in seguito, le condizioni favorevoli ad un progressivo restringersi delle nostre correnti emigratorie », v. *La Corrispondenza settimanale*, 24 febbraio 1917.

(2) È stato così riassunto questo programma: « la vera politica della emigrazione deve essere adattata ai veri bisogni all'interno e, al vero torraconto all'estero ». — *ibidem* De Michelis.

LA SITUAZIONE INTERNAZIONALE
E LA DESTINAZIONE DEL LAVORO ITALIANO.

Si pone a questo punto, anzitutto, la domanda (a cui la guerra ha dato motivo) se le correnti dell'emigrazione italiana siano da incanalare verso paesi determinati a preferenza di altri. Tale domanda è stata pure sottoposta alla discussione dell'opinione pubblica. E da prevedere che a guerra finita i nostri rapporti con gli Alleati, ed in particolare con la Francia, continueranno ad essere informati ad una stretta collaborazione nell'opera di ricostituzione civile ed economica. Le particolari condizioni demografiche della Francia, nelle quali le gravi perdite prodotte dalla guerra avranno lasciato una traccia non facilmente cancellabile, determineranno in Francia, dove per le distruzioni causate dalla guerra e per una maggiore disponibilità di capitali, la ripresa dell'attività ricostruttiva sarà più intensa, un notevolissimo bisogno di mano d'opera straniera.

È stato notato, che il fornire, con opportune garanzie, una ingente massa di lavoratori italiani alla Francia, potrebbe essere un interesse per l'Italia; si sarebbe nel caso tipico che una forza di lavoro, eccedente al fabbisogno dell'economia nazionale, è impiegata all'estero, ma in condizioni da essere al tempo stesso una fonte di utilità per la stessa economia nazionale. È però subito da stabilire, che se dal punto di vista degli interessi economici e politici nazionali può, talora, essere utile che la nostra emigrazione sia indirizzata verso paesi determinati a preferenza di altri, occorre molta cautela prima di agire sulle direzioni delle correnti emigratorie con limiti e vincoli legali, dettati da tali considerazioni d'ordine politico. A parte il principio della libertà dell'emigrante nel disporre della propria forza di lavoro in base alle condizioni del mercato del lavoro nei vari paesi, è da evitare che un sistema di divieto o di costrizioni si manifesti, come intervento, nel giuoco di forze economiche con dannose ripercussioni. Per la stessa ragione, non appare opportuno esaminare fin d'ora la proposta tendente a stabilire divieti generali all'emigrazione verso i paesi coi quali siamo alleati. Ciò non esclude, che gli organi e le istituzioni che assistono gli emigranti ed hanno influenze su di essi, possano, in quanto ciò è conforme agli interessi nazionali, far preferire alle correnti di emigrazione di indirizzarsi in paesi amici od alleati, quando in questi le condizioni del mercato del lavoro e le garanzie di trattamento giuridico ed economico non siano inferiori a quelle fatte altrove. Anche a questo riguardo l'istituto del « nulla osta », permettendo di contrattare e di disciplinare caso per caso, senza apriorismi e senza rigidità, le correnti emigratorie, potrà costituire un mezzo efficace di avviamento del lavoro italiano e, in quanto occorra, un mezzo di tutela degli interessi politici derivanti dalla situazione internazionale.

TRATTATI INTERNAZIONALI DI EMIGRAZIONE E LAVORO.

L'organizzazione che da noi hanno ricevuto i servizi dell'emigrazione permette, se opportunamente perfezionata, di esercitare una rigorosa disciplina del movimento emigratorio. Questa condizione di cose offre una posizione vantaggiosa al nostro Governo per riprendere, a guerra finita (e, ove è possibile, anche prima) una larga azione diretta a stipulare trattati di emigrazione e di lavoro con gli Stati verso i quali, per corrente naturale, si dirigono più intensi i nostri flussi emigratori.

E questa una forma di tutela degli emigranti a cui è particolarmente da attendersi. Si tratta di ottenere mediante convenzioni internazionali, che gli Stati, i quali traggono beneficio dalle nostre masse di operai e di contadini, siano internazionalmente obbligati a fare a tali lavoratori, nei loro ordinamenti giuridici interni, una condizione di diritto che concili la loro qualità di stranieri con il fatto di essere forze messe a profitto della produzione locale.

Il momento più opportuno per ottenere che nei paesi stranieri siano garantite eque condizioni giuridiche ed economiche ai lavoratori italiani è quello attuale, o, quanto meno, è quello che coinciderà con il periodo immediatamente successivo alla conclusione della pace, quando negli Stati, da cui la nostra già intensa emigrazione era stata allontanata dalla guerra, si determinerà una larga domanda di mano d'opera straniera. Il bisogno dei paesi stranieri di avere mano d'opera italiana accrescerà il valore della nostra emigrazione: si tratta di far in modo che questa condizione naturale di cose renda il massimo profitto per le nostre correnti emigratorie e, quindi, per il paese.

Il mantenere un mezzo come il « nulla osta », che permetta di disciplinare l'emigrazione, significa applicare nella sfera internazionale i criteri di organizzazione del lavoro che, nel campo interno, hanno agevolato la conquista di migliori condizioni alle classi lavoratrici. Organizzare l'emigrazione, significa non soltanto frenare le correnti che si svolgono senza conoscenza delle condizioni dei mercati di lavoro, ma anche significa possibilità di assicurare che le condizioni fatte ai nostri emigranti siano tanto più vantaggiose quanto più intenso è il bisogno di mano d'opera nei paesi di immigrazione. Lo Stato può ben proporsi questo compito di organizzazione delle forze di lavoro, che sono disponibili per l'impiego all'estero, perchè si tratta di ottenere il più alto rendimento per la nazione di una forza nazionale: è evidente che quanto migliori sono le condizioni fatte ai nostri emigranti tanto più alti sono i redditi che da essi si versano in patria, senza dire che più alto ne risulta il prestigio italiano all'estero. L'interesse di classe degli emigranti di ottenere in paese estero condizioni economiche e giuridiche vantaggiose, coincide in modo perfetto con

l'interesse nazionale. I mezzi, non solo di propaganda e di preparazione, ma anche legali, di disciplina delle correnti emigratorie sono la condizione indispensabile per poter svolgere con probabilità di successo, fondata su elementi realistici, una politica internazionale di tutela della nostra emigrazione. A guerra finita, molti saranno gli Stati che avranno urgente e largo bisogno di mano d'opera italiana: fra essi vengono in prima linea la Francia, la Svizzera, il Brasile, il Canada, ecc. Avere la possibilità di disporre delle correnti emigratorie come di una forza sapientemente organizzata, significa avere la possibilità di domandare ed ottenere la stipulazione di accordi internazionali, in cui le condizioni dei nostri lavoratori, rispetto alle leggi interne di previdenza o di assistenza sociale, siano convenientemente tutelate.

Negli anni precedenti la guerra questa politica d'accordi internazionali si era già notevolmente intrapresa. Inaugurata col trattato con la Francia del 1904, aveva portato alla conclusione con la Francia stessa di vari accordi. Nel 1912 si stipulò anche con la Germania una convenzione in materia d'assicurazioni operaie; un'altra fu conclusa per gli infortuni, coll'Ungheria. È noto che con la Francia, con la fiducia che viene dalla nuova intimità di rapporti, si sta preparando una revisione degli accordi esistenti per integrarli e svilupparli secondo lo spirito del trattato del 1904, che, in alcune parti fondamentali, è rimasto ad una semplice posizione di principi generali.

Tale politica di protezione internazionale della nostra emigrazione sembra che debba essere ripresa su più vasta scala e con più ampia visione del problema, con sollecitudine e con energia, in modo che essa possa conseguire i massimi risultati, soprattutto nel momento in cui, per essere più intensa la concorrenza dei mercati esteri nella richiesta di mano d'opera italiana, le condizioni di fatto si presenteranno eccezionalmente favorevoli.

Il criterio direttivo su cui è da augurarsi che i negoziatori italiani possano impostare la stipulazione dei futuri trattati, dovrà essere il principio dell'eguaglianza di trattamento dei nostri emigranti coi lavoratori nazionali dei paesi di immigrazione. I trattati di lavoro hanno per presupposto una condizione di fatto risultante dalle diverse economie interne degli Stati che li stipulano, la quale è notevolmente differente da quella su cui si negoziano i trattati di commercio od altre convenzioni. E perciò che il principio della reciprocità, se può essere il criterio tecnico conveniente in altri trattati, si manifesta inadatto in un trattato di emigrazione, in cui l'interesse ad ottenere una determinata condizione di trattamento giuridico ai propri nazionali è un interesse che sussiste quasi esclusivamente da parte dello Stato di emigrazione.

Sulla base del principio di eguaglianza di trattamento, i nuovi trattati devono proporsi di ottenere che i nostri operai siano trattati, nei paesi di immigrazione, ad ogni trattamento differenziale che li ponga in una condizione di inferiorità civile ed economica, rispetto agli operai indigeni e più particolarmente per ciò che riguarda i benefici dell'assistenza e previdenza sociale, dell'assistenza medica ed ospitaliera e dell'esercizio delle facoltà sindacali (1).

L'ATTIVITÀ DI ASSISTENZA IN PATRIA.

L'opera di assistenza agli emigranti; oltre che essere costantemente al corrente delle variazioni delle condizioni di mercati di lavoro stranieri, allo scopo di saper fornire indicazioni e consigli opportuni a chi intenda emigrare, deve, poi, svolgersi tenendo conto delle leggi che nei diversi Stati regolano, con norme spesso molto rigorose, la immigrazione, il soggiorno, il lavoro, la vita sociale ecc. A questo riguardo vi è un largo campo di attività da svolgersi nelle masse operale e contadine che alimentano le correnti emigratorie, prima ancora che l'emigrazione abbia lasciato il proprio paese.

Si tratta, anzitutto, di opera di diffusione di notizie e di propaganda, dirette a scongiurare dall'emigrare per determinati paesi, tutti coloro che, per le prescrizioni delle leggi sulla immigrazione, si vedrebbero esposti ad essere respinti; e si tratta, poi, di «equipaggiare» con indicazioni, consigli e direttive l'emigrante per la sua vita di emigrato. Il recentissimo definitivo passaggio in legge del contestato *Burnett bill* crea, in particolare, per la nostra emigrazione, che si dirige agli Stati Uniti, una situazione di cose che importa la necessità di una vasta opera preparatoria dei nostri emigranti. La necessità di fornire all'emigrante un corredo d'istruzione generale sussisterà e sussiste indipendentemente da qualsiasi legge d'immigrazione, che imponga, come la nuova legge americana, una prova di lettura come condizione di ricevimento. L'emigrante analfabeta si trova nel paese straniero ad essere socialmente un cieco, esposto ad ogni sorta di pericoli. « Quanto più invece è istruito — notava l'on. Rossi in una recente ela-

(1) Sono notevoli a questo riguardo, le intese scambiate fra i Sindacati operai di Francia e d'Italia nella riunione tenutasi a Parigi (29 aprile-1° maggio 1916) ed i voti, che la Confederazione generale del lavoro francese ha presentato al Governo della Repubblica sull'immigrazione di operai stranieri e sul trattamento giuridico ed economico da farsi ad essi. Particolarmente importante fra tali voti è l'affermazione del principio della parificazione degli operai stranieri ai nazionali avanti alle leggi di assicurazione e di previdenza e nel godimento delle libertà e delle garantigie sindacali. V. « Bollettino dell'emigrazione » XV (1916) n. 6, pag. 72-75. Sulle linee direttive del futuro nuovo trattato di lavoro con la Francia, v. gli scritti degli onorevoli Luzzatti, Agnelli e Cabrini.

borata relazione al Congresso di Milano per l'educazione popolare (1) — tanto più l'emigrante è rispettato, e quindi tanto più è rispettato il paese a cui esso appartiene. Nel decidersi ad un atto, dal quale forse dipenderà la fortuna dell'intera sua vita, l'emigrante avrà maggior coscienza dell'importanza di questo, e delle difficoltà inevitabili nell'aspro cammino e se ne asterrà, oppure si troverà preparato alla lotta, e non rimarrà avvilito e sperduto di fronte alla dura impensata realtà. Egli si sentirà uguale agli operai stranieri, che ora, più istruiti di lui, spesso tengono i nostri in condizioni di inferiorità morale. Egli saprà meglio difendersi dagli sfruttatori del suo lavoro così vari e così sottili. Egli potrà formarsi una coscienza più integra e più viva dei suoi doveri e dei suoi diritti».

Ma se queste ragioni generali valgono per qualunque paese a cui l'emigrante si avvia, la nuova legge americana viene a costituire un incentivo particolarmente efficace per indurre a provvedere, più largamente forse che ora non si faccia, alle scuole per emigranti, spe-

(1) On. L. Rossi. *Corso popolare e insegnamento professionale secondo le esigenze dell'Emigrazione*. Rel. al Congresso per l'educazione popolare — *Cultura Popolare*, VI (1916) - fasc. 17-18 (pag. 857-863). Su proposta dello stesso on. L. Rossi, il Congresso votava il seguente ordine del giorno:

« Il Convegno, — considerando che da un lato è a confidare che l'intensificazione della produzione e lo svolgimento dell'economia nazionale nel nostro paese serviranno ad impiegare all'interno molta parte di mano d'opera, che sinora emigrava all'estero, e d'altro lato che necessità economiche e condizioni sociali di vario ordine, con molta probabilità, manterranno ancora, in misura più o meno larga, la nostra emigrazione: — considerando che l'istruzione, così generale come tecnica, potrà fortemente accrescere vantaggio economico e dignità morale ai nostri lavoratori all'estero e alla patria comune; — considerando tuttavia che nel presente momento non può prevedersi quanta sarà la massa emigratoria, dove potrà dirigersi, e di quali elementi sarà composta; — fa voti — che sin d'ora si ritenga che il corso popolare, convenientemente adottato nei paesi dove l'emigrazione è antica e costante, coordinato eventualmente, secondo esigenze varie di regioni e di mestieri, con la scuola professionale, può essere il massimo e più opportuno fattore di istruzione generale tecnica; — che sin d'ora si ritenga pure che, dove tale corso popolare non è possibile, deve ad ogni modo estendersi e intensificarsi la istruzione per l'emigrante, con la diffusione di maggiori e migliori scuole elementari, con scuole serali e festive, e soprattutto con scuole speciali per gli emigranti sulla base di quelle che nell'ultimo tempo hanno già funzionato, tutte poi coordinate eventualmente con la scuola professionale, — che quindi i poteri dello Stato, seguendo con amorevole intelligenza la trasformazione del grande fenomeno dell'emigrazione italiana per essere preparati, appena cessata la guerra, a provvedervi, si uniformino ai detti criteri, e vogliano intanto mantenere la già troppo scarsa azione dello Stato in materia di istruzione per gli emigranti ».

cialmente nelle provincie del mezzogiorno, dove più alto permane l'analfabetismo e più intense si formano le correnti di emigrazione verso gli Stati Uniti.

Nè bisogna trascurare che i servizi dell'emigrazione, i quali si svolgono alle fonti delle correnti emigratorie, vengano più strettamente coordinati con le prescrizioni d'ordine sanitario per ciò che si riferisce anche al ritorno in patria degli emigranti.

E vivamente augurabile che il servizio degli Ispettori d'emigrazione, contemplato nella legge, possa essere convenientemente attuato, col mettere in grado il Commissariato di dare assetto organico e definitivo ai suoi uffici e ai mezzi di ispezione e di esecuzione, sui quali deve incardinare, e per mezzo dei quali deve esplicare, l'opera sua.

ASSISTENZA E TUTELA NEI PAESI DI IMMIGRAZIONE.

L'assistenza e la tutela degli emigranti nei paesi di immigrazione resta il campo, in cui, per evidenti difficoltà di varia natura, non ancora è stato fatto tutto quanto sarebbe necessario. È ormai di convinzione generale, a cui le esperienze della guerra hanno dato nuovi e solidissimi appoggi, il concetto che l'attività di assistenza e tutela degli emigranti debba essere notevolmente intensificata. A prescindere dal fatto che in alcuni paesi la legislazione interna di protezione degli operai è tuttora deficientissima e non offre, particolarmente agli stranieri, le garanzie e le difese necessarie, è da notare che anche nei paesi, dove la legislazione sociale è molto progredita (e quand'anche si fosse ottenuto, con accordi internazionali, la parificazione dei nostri connazionali agli operai indigeni nel trattamento giuridico) i nostri emigranti restano, in linea di fatto, esposti a subire ingiustizie e soprusi se ad essi non è data la possibilità di trovare assistenza e protezione in autorità ed uffici del proprio paese. Negli Stati in cui la nostra emigrazione si addensa in popolose colonie, le esigenze di questa attività particolare di assistenza e protezione superano le possibilità e le attitudini degli uffici Consolari, almeno come sono attualmente organizzati. È opinione generalmente sostenuta che, accanto ai Consoli, come organi di protezione generale dei cittadini all'estero, siano da istituire largamente uffici specifici, destinati alla protezione ed alla assistenza degli emigranti. Si tratta di una funzione che non soltanto implica un lavoro molto notevole, che i Consoli non possono compiere, ma che ha carattere tecnico, in quanto esige particolari attitudini personali, e particolari cognizioni di problemi operai e di legislazione sociale. Gli Addetti d'emigrazione, posti alle immediate dipendenze del Consolato, dovrebbero essere gli organi di questa funzione sociale, che lo Stato è chiamato a compiere in paesi stranieri, e per la quale l'Ispettore

dell'emigrazione, addetto presso l'Ambasciata o Legazione, deve fornire le informazioni e la collaborazione di ordine generale e per le larghe direttive.

La necessità di creare là dove, le condizioni della nostra emigrazione lo richiedono, un servizio di emigrazione, con personale adatto, capace di intendere i bisogni dei nostri operai, abituato a vivere fra essi, ad assisterli con consiglio autorevole nelle contese del lavoro, a farli meglio proteggere coll'ausilio del Console avanti le Autorità locali, quando sono vittime di ingiustizie, a far vigilare perchè le leggi di protezione operaia non siano per essi neglette, e, soprattutto, a cooperare col Rappresentante del Governo, perchè nelle nostre colonie d'emigranti il sentimento di italianità sia mantenuto, è una necessità che ogni osservatore del fenomeno dell'emigrazione ha sempre sostenuta e che oramai è penetrata nella coscienza comune.

La guerra, anche a questo riguardo, ha molto rilevato e molto insegnato. Anche recenti constatazioni sono una lezione di cose, il cui significato non deve restare inascoltato. Uno Stato, che ha così ingente massa di propri cittadini all'estero, particolarmente costituita da povera gente, non può e non deve considerare quella popolazione come perduta per sempre: e perciò ha il dovere di funzionare, senza risparmio, anche per essa e fra essa, con adeguata opera di assistenza e di protezione.

BIBLIOGRAFIA.

Si dà quindi una indicazione dei più notevoli studi, che sui problemi dell'emigrazione dopo la guerra, considerati da diversi punti di vista, si sono venuti pubblicando in questi ultimi tempi:

GENERALITÀ.

- CARRINI A. — *Dopo la guerra* (Riv. coloniale, marzo-aprile 1916).
 » *L'emigrazione e l'agricoltura* (*ibidem*).
 COLETTI F. — *Due massime forze d'Italia. L'uomo e l'acqua*. (Milano, 1917).
 DI VALLELONGA G. E. — *La politica dell'emigrazione italiana dopo la guerra*. (Vita italiana, 15 maggio 1916).
 PANTALEONI M. — *Problemi italiani dopo guerra*. (Vita Italiana, 15 aprile 1916).
 NITTI. — *Problemi del domani* (Bari, 1916).
 CIVIS ITALICUS. — *L'emigrazione italiana dopo la guerra* (Vita Italiana, 15 novembre 1916).
 LA CORRISPONDENZA SETTIMANALE. — *Il IX Convegno dei segretariati laici di assistenza agli emigranti*. Relazione, discussioni e voti. (27 febbraio 1916).

- L'UMANITARIA. — *L'emigrazione dopo la guerra*. (31 gennaio 1917).
- PANTANO. — *La preparazione economica nazionale*. (Le Industrie Italiane illustrate, 1, n. 2).
- SULLIOTTI I. — *L'esportazione d'uomini e l'Italia di domani*. (Lavoro, 12 gennaio 1917).
- NICCOLAI L. — *La nostra emigrazione e il dopo guerra*. (La Marina mercantile, 10 gennaio 1917).
- PREZIOSI G. — *L'emigrazione italiana dopo la guerra. Errori d'incompetenti e sogni di visionari*. (La Vita Italiana, 15 marzo 1917).
- BARNABA. — *L'Emigrazione e mano d'opera dopo la guerra*. (Il Mare, 17 gennaio 1917; ecc.).
- SITTA P. — *L'emigrazione italiana dopo la guerra*. Relaz. al 46° Congresso agrario. (Bollettino degli agricoltori italiani, 31 marzo 1916).
- VERY-WELL. — *Restare o andare*. (Avanti, 10 ottobre 1915).
bre 1915).
- SCHIAVI A. — *Intorno alla nostra emigrazione*. (Avanti, 22 settembre 1915).
- ARATA A. — *Il problema dell'emigrazione e un voto della Giunta direttiva cattolica*. (Il Momento, 6 giugno 1916).

TRATTATI DI LAVORO E DI EMIGRAZIONE.

- LUZZATTI. — *Nota sul trattato di lavoro tra l'Italia e la Francia*. (Nuova Antologia, 1° maggio 1916).
- CABRINI. — *Il trattato di lavoro con la Francia*. (Riv. Coloniale, marzo-aprile 1916).
- » — *Discorso alla Camera sul trattato di lavoro colla Francia*. (Corrispondenza, 28 aprile 1916).
- G. DE MICHELIS. — *I capisaldi di un trattato di lavoro colla Francia*. (Vita Italiana, 15 dicembre 1916).
- » — *I lavoratori italiani in Francia*. (Nuova Rassegna, 5 giugno 1916).
- DE-FEO L. — *I trattati di lavoro e la protezione de' nostri lavoratori all'estero*. (Milano, 1916).
- AMATEIS F. — *A proposito di trattati di lavoro di emigrazione all'estero e di legislazione sociale*. (La Confederazione del lavoro, 1° luglio 1916).

SCUOLA ED EMIGRAZIONE.

- ROSSI L. — *Corso Popolare e insegnamento professionale secondo le esigenze dell'emigrazione*. (La Coltura popolare, 1916, n. 17-18 — La Corrispondenza, 22 dicembre 1916).
- VIATOR. — *La Scuola e l'emigrazione*. (La Vita Marittima e Commerciale, n. 1-2, 1917).
- BARNABA. — *Gli scopi del Burnet Bill*. (Il Mare, 11 gennaio 1917).

QUESTIONI PARTICOLARI.

- DI VALLELONGA G. E. — *La sostituzione della mano d'opera tedesca a Parigi*. (Vita Italiana, 15 luglio 1916).
- CAPRA. — *L'Australia, La Nuova Zelanda e la nostra emigrazione*. (Italica Gens, n. 3-6, 1915).
- VANNIUFVILLE G. — *L'emigrazione italiana in Francia*. (L'Avvenire d'Italia, 28 settembre 1916).