

I problemi dell' emigrazione

negli studi della Commissione per il dopo-guerra ⁽¹⁾

La « Sezione Emigrazione » della Commissione per il dopo-guerra, che aveva iniziato i propri lavori il 4 agosto 1918, li riprese il 3 dicembre 1918 sotto la presidenza del Sen. Luigi Bodio, e li esaurì rapidamente, come già è stato riferito, con una discussione di ordine generale e col voto di tre ordini del giorno riprodotti nel Bollettino N. 1, - 1919. La Sezione si suddivise poscia in tre gruppi per lo studio delle questioni riguardanti l'emigrazione nelle sue fasi principali. La divisione dei gruppi e il programma affidati ai gruppi erano stati concretati nella relazione presentata nella riunione plenaria dal Comm. De Michelis, incaricato dalla Sezione stessa di preparare il materiale documentario da servire per le ulteriori discussioni.

Sebbene i lavori dei gruppi per le varie sezioni della Commissione non abbiano avuto pubblicità, per il fatto che le Sezioni soltanto erano chiamate a discutere ed a votare sui singoli argomenti posti allo studio, sembra opportuno di riassumere a titolo di documentazione, ciò che i gruppi avrebbero voluto proporre all'esame della Sezione XXII, la quale però non si radunò più.

Il primo gruppo, cui fu affidato il compito di studiare i *problemi relativi alla fase anteriore alla partenza dell'emigrante* e che era composto dei signori senatori Bodio, Della Torre e Greppi, dell'on. Colajanni; dei professori Cabiati, Coletti, Bresciani, Gini, Aschieri, Fanno, e della signorina Scanni, dovette portare la sua speciale attenzione sul problema generale della

(1) Sul programma generale della sezione, v. il discorso inaugurale del Sen. Luigi Bodio, riportato integralmente nel *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, ottobre 1918, e la relazione dei lavori della sessione plenaria e relativi ordini del giorno nel *Bollettino dell'Emigrazione*, n. 1, gennaio-febbraio 1919.

politica dell'emigrazione, che già era stato l'argomento più vivamente e ampiamente trattato nella sezione plenaria. Si riaffacciarono qui le due tendenze: l'una, che, temendo un esodo improvviso di lavoratori o almeno una incetta dei nostri migliori lavoratori da parte dei paesi esteri ed un possibile impoverimento della nostra mano d'opera nel periodo di crisi della produzione nazionale susseguente alla guerra, avrebbe voluto disciplinare la emigrazione anche mediante provvedimenti pratici, e l'altra tendenza in favore della soluzione, che sostiene la assoluta libertà della emigrazione. I primi riassumevano le loro ragioni nel prospettare, in primo luogo, come fosse cosa imprudente e pericolosa il riaprire le frontiere senza verun controllo specialmente nell'immediato dopo guerra, perchè i nostri smobilitati, non trovando subito lavoro in paese, avrebbero potuto subire gli allettamenti di un espatrio disordinato, e, in secondo luogo, perchè l'emigrazione disordinata senza preliminare azione di tutela, avrebbe potuto facilmente soggiacere alle insidie e agli sfruttamenti degli imprenditori stranieri. Essi quindi si dichiaravano favorevoli al controllo sul rilascio del passaporto a seconda delle vere esigenze e del tornaconto dei lavoratori, non soltanto per impedire l'esodo disordinato delle nostre migliori forze di lavoro, ma altresì per subordinare il concorso della mano d'opera italiana nei paesi stranieri alla concessione da parte di questi delle dovute garanzie, riuscendo con tal mezzo ad assicurare ai nostri emigranti, sia mediante trattati di lavoro individuali o contratti di lavoro collettivi, una posizione economicamente vantaggiosa e moralmente dignitosa, che forse non potrebbero conseguire in regime di emigrazione tumultuaria.

A queste considerazioni i fautori della tendenza rigidamente liberista, basando le loro opinioni sullo studio dei fattori dell'emigrazione in genere e sullo svolgimento della emigrazione italiana in specie, opponevano che il mercato del lavoro si regola da sè e che il gioco spontaneo delle forze equilibratrici basta ad assicurare che da un paese in cui sia libera l'emigrazione, emigri in via normale soltanto la parte esuberante della popolazione. Essi erano d'avviso quindi che si intensificasse il servizio di informazioni, si estendesse l'azione di tutela giuridica nei paesi

stranieri, si reprimesse l'arruolamento fatto da agenti interessati e che si procurasse con apposite convenzioni internazionali di assicurare ai nostri emigranti un trattamento conveniente e dignitoso: ma che la libertà di emigrazione non fosse ostacolata da nessun impaccio governativo. Essi tuttavia conciliavano la loro teoria liberista con il criterio di dare al Governo la facoltà di vietare in massa l'emigrazione verso quei paesi, i quali si rifiutassero di concedere patti di lavoro e garanzie tali ritenute indispensabili alla sorte degli emigranti. In base a siffatte considerazioni il Gruppo decise di proporre alla sezione l'approvazione di un ordine del giorno, che fu votato da tutti i presenti, tranne uno (1):

« Il 1° Gruppo della XXII Sezione propone che sia abrogato al più presto possibile e non più tardi della conclusione della pace, l'art. 2 del R. D. 2 maggio 1915, n. 635, relativo al rilascio del *nulla osta*, ed esprime l'avviso che si faccia la seguente aggiunta all'ultimo comma dell'art. 1 della legge organica della emigrazione 31 gennaio 1901, n. 23: « e quando uno Stato estero rifiuti di adottare i provvedimenti relativi alla tutela giuridica e sociale, ritenuti necessari e richiesti dall'Italia in favore dei propri cittadini emigranti » (2).

(1) Il prof. Gini, che sostenne la necessità da parte dello Stato di frenare l'esodo dei capitali e della mano d'opera. Egli, infatti, aveva particolarmente svolto il concetto, che la questione dell'emigrazione nel dopo-guerra non può essere giustamente valutata se non si tiene presente, da una parte, che l'emigrazione di un adulto non è, dal punto di vista nazionale, da equipararsi ad uno scambio, ma alla cessione di un bene, e, dall'altra, che l'emigrazione, che segue alle guerre, è notevolmente influenzata da fattori sia oggettivi sia, specialmente, soggettivi, di carattere transitorio; e in tali considerazioni trovava la giustificazione, dal punto di vista nazionale, della opportunità di una disciplina delle correnti emigratorie nel dopo-guerra. Vedi: C. GINI, *Gli ammaestramenti del passato nel «dopo-guerra» attuale* (in Supplemento Economico del «Tempo», 5 giugno 1919).

(2) Il D. Luogotenenziale 18 maggio 1919, n. 1093, abroga le disposizioni relative al *nulla osta* e impone l'obbligo del passaporto per l'estero per i cittadini considerati o presunti emigranti stabilendo che il passaporto verrà rilasciato dalle autorità competenti, indicate nell'art. 1 del R. D. 31 gennaio 1901, n. 36, secondo le istruzioni impartite dal Commissariato dell'emigrazione. Vedi ora l'art. 9, ultimo capoverso, del T. U. della legge sull'emigrazione, approvato con R. D. 13 novembre 1919, n. 2205: « Il Ministro degli affari esteri potrà, d'accordo col Ministro dell'interno, sospendere l'emigrazione verso una determinata regione, per motivi d'ordine pubblico, o quando possano correre grave pericolo la vita, la libertà, gli averi dell'emigrazione o quando lo richieda la tutela degli interessi economici o morali degli emigranti ».

Il gruppo trattò anche della necessità di elevare il livello intellettuale e morale dei nostri lavoratori, approvando la proposta del Sen. Della Torre di invitare il Comando Supremo a intensificare, a mezzo degli Ufficiali, l'azione per far diminuire l'analfabetismo fra i soldati. Considerando che le scuole apposite per emigranti possono essere incentivo ad emigrare, fu ritenuto preferibile che, anzichè a tali scuole, fosse dato maggior impulso alle scuole per analfabeti adulti, e a brevi corsi appositi per le persone che si accingono ad emigrare, corsi che si dovrebbero tenere secondo le variabili esigenze delle diverse località e dei diversi momenti, facendo anche in modo che ad essi siano invitati ad esporre dati ed impressioni della loro esperienza gli emigranti stessi rimpatriati.

In merito alla pronta riammissione nei paesi di emigrazione, furono espressi voti che i nostri emigrati, rimpatriati per adempiere ai loro doveri militari, potessero rientrare con la maggior sollecitudine nei paesi donde si erano partiti, ottenendo dagli Stati esteri l'abolizione delle disposizioni che impedivano tale sollecito ritorno specie negli Stati Uniti di America; e ciò anche quando i nostri emigrati rimpatriati per la guerra fossero rimasti mutilati o debilitati, ovvero non si trovassero nelle nuove condizioni richieste dalle leggi americane approvate durante la guerra (1).

Il secondo Gruppo si occupò dei *provvedimenti per l'assistenza degli emigranti durante il viaggio*. Presero parte ai lavori i signori: sen. Della Torre, De Donato, Monaco, Cassinis, D'Ajello. Il Gruppo, dando la precedenza alla questione urgente del riespatrio degli smobilitati, trattò, in pieno accordo di opinioni, la vasta materia sottoposta al suo esame, arrivando alla approvazione unanime dei seguenti voti:

« che innanzi tutto si provveda con solleciti mezzi di trasporto e gratuitamente al riespatrio degli smobilitati, offrendo loro posti di concentramento regionali; (2)

(1) La legge federale 19 ottobre 1918, in deroga alle disposizioni dell'art. 3 della legge sull'immigrazione del 5 febbraio 1917, concede una speciale riammissione negli S. U. degli stranieri che fecero parte delle forze combattenti americane o alleate.

(2) Tranne il noleggio dei piroscafi, i provvedimenti contenuti in questo periodo sono già stati adottati - Circolare 137, 6 marzo 1919, del M. della G.

che con opportuni accordi internazionali venga tolto ogni ostacolo alla loro riammissione all'estero, specie per quelli che abbiano colà interessi e famiglia; (1)

che l'assistenza nei porti ed alle frontiere non si riduca ad una semplice misura di polizia, ma si svolga dal momento dell'arrivo a quello della partenza con amorevoli cure, e con sicure informazioni da parte di apposito personale d'ambo i sessi, dipendente dal R. Commissariato dell'emigrazione col concorso degli Istituti di assistenza;

che all'uopo si provveda dal Governo ai capaci ed igienici alloggi e che per lo meno si affidi al Commissariato la scelta di altri locali privati che abbiano i requisiti necessari, demandando in tutti i casi al Commissariato stesso il rilascio delle relative licenze di esercizio;

che sia mantenuta la navigazione libera con trattamento di favore alla bandiera nazionale e con fissazione arbitraria dei noli;

che siano abolite le rappresentanze dei vettori e sostituite dagli uffici postali o da altri uffici governativi;

che i medici civili autorizzati a imbarcare in servizio di emigrazione siano scelti dal Commissariato;

che tutte le disposizioni legislative sull'emigrazione siano estese anche ai viaggi di ritorno, specialmente quella che impone l'obbligo dell'imbarco di un R. Commissario, e che nei porti d'imbarco sia istituito un ricovero provvisorio per l'isolamento degli emigranti in partenza od in ritorno affetti da malattie contagiose o trasmissibili;

che, a parte gli opportuni accordi internazionali, si svolga attiva propaganda dagli uffici ed enti privati competenti contro l'emigrazione clandestina, con efficace rilevamento dei danni e delle sanzioni cui i contravventori andrebbero incontro;

che l'assicurazione privata degli emigranti, specialmente quella irregolare, sia rigorosamente proibita».

Il terzo Gruppo attese allo studio dei *provvedimenti per l'assistenza degli emigranti all'estero* e vi presero parte i senatori Della Torre, Greppi, Mayor des Planches, Bodio, i deputati Pietriboni e Colajanni, i professori Bonardelli e Coletti. Il criterio predominante nella discussione fu quello di mantenere all'estero sopra ogni cosa l'italianità dei nostri emigranti, particolarmente di quelli che più si indugiano nei paesi stranieri e specie quando essi debbono assumere un'altra cittadinanza politica. Di molti ar-

(1) Accordi in tal senso sono già intervenuti - Vedi nota (1), pag. prec.

gomenti trattati non furono compilati i relativi ordini del giorno. Il gruppo fu concorde nel ritenere:

che nell'attuale periodo di intensa e impellente opera di ricostruzione, specie nei paesi maggiormente colpiti dalle distruzioni della guerra, sia preferibile all'emigrazione individuale, l'emigrazione di cooperative o di gruppi di famiglie emigranti; e che sia opportuno interessare il Governo a stimolarla e a tutelarla nel miglior modo, facendo anche sì che le nostre colonie di emigrati giovino alla nostra espansione commerciale, col diventare consumatrici dei nostri prodotti e rappresentanti delle nostre case commerciali;

che la benefica funzione del Banco di Napoli per la trasmissione in Patria dei risparmi degli emigrati, salvati così dallo sfruttamento dei banchisti, sia estesa a vantaggio delle colonie italiane d'Europa, augurandosi che le trattative in corso con i Governi esteri, per la trasmissione gratuita in Italia dei vaglia dei nostri emigrati, siano condotte presto a buon fine;

che si addivenga ad una conveniente rappresentanza delle colonie, sia nel Consiglio dell'emigrazione che negli altri Consigli consultivi dello Stato, allo scopo di legare sempre più gli emigrati al paese di origine e di ricevere consigli da persone bene informate e portanti l'espressione degli interessi diretti;

che si curi maggiormente la statistica dei rimpatri transoceanici e si faciliti all'emigrante rimpatriando il raggiungimento in paese dei fini, per i quali era emigrato, sia aiutandolo a raccogliere e a liquidare la sua fortuna nel paese, dove ha esercitato la sua operosità, sia secondandolo nella sua nuova sistemazione in Patria.

Sugli argomenti più ampiamente discussi le decisioni del gruppo vennero espresse con appositi ordini del giorno. Per la tutela e l'elevamento intellettuale e sociale dei nostri emigrati, su proposta del Sen. Greppi venne approvato un voto in cui si afferma:

« che la nostra emigrazione debba essere tutelata e diretta da un conveniente numero di delegati del Commissariato dell'emigrazione,

i quali si valessero, nei luoghi di maggiore concentrazione degli operai italiani, di istituzioni autonome sussidiate dal Governo, con mandato di vigilanza sulla esecuzione dei patti internazionali e dei contratti di lavoro e di aiutare i singoli nostri concittadini nelle pratiche con gli Uffici consolari e colle Autorità del paese di emigrazione;

e che sia tolto ogni inceppamento anche all'azione delle classi intellettuali italiane atte ad assumere la direzione dei lavori di costruzione e che si formino circoli di convegno, che rinsaldino tra loro anche all'estero gli animi e le iniziative di ogni classe dei nostri concittadini ».

Nei riguardi della questione della smobilitazione dei nostri emigrati e dell'assistenza degli orfani di militari morti in guerra, dei mutilati e degli invalidi, il gruppo approvando i due ordini del giorno presentati dal Coletti, esprimeva voti che i ritornati dalle Americhe a prestare in Italia il servizio militare fossero i primi a essere congedati, facilitando ad essi un sollecito ritorno, senza lesinare loro le spese del viaggio; che le somme da pagarsi per l'assicurazione militare fossero dati nei modi e colle forme particolarmente adatte ai reduci americani, assumendo a carico dello Stato la differenza del cambio; che ai reduci americani fosse concesso un premio speciale al momento del congedo, come parziale risarcimento dei danni subiti da essi e dalle loro famiglie, e che venisse loro decretata una speciale onorificenza o medaglia che attestasse a tutti la prova di patriottismo data. In secondo luogo il gruppo invitava la Sezione a ritenere che l'Italia possa fare appello a tutte le classi delle nostre colonie, affinchè esse, con una imposta volontaria, elargiscano fondi per le erezioni e il mantenimento di Istituti destinati, sotto il controllo del Governo italiano, agli orfani, ai mutilati e agli invalidi di guerra; e nello stesso tempo proponeva di raccomandare al Governo di non lasciar trascorrere il prezioso momento psicologicamente della massima opportunità, per iniziare e concretare l'opera proposta, consigliando di inviare all'uopo una speciale missione, nella quale fossero adeguatamente rappresentati pure i reduci della nostra guerra, già ritornati in America, allo scopo di dare unità all'azione da svolgersi fra i gruppi svariati e non sempre amalgamati dai nostri lontani connazionali.

Fu quindi riconosciuta la necessità e, nel tempo stesso, la difficoltà e la delicatezza della soluzione da darsi alla questione dei nostri emigrati disertori e renitenti. Furono vagliate le considerazioni di coloro, che, ispirandosi a considerazioni realistiche e positive dello stato di fatto, ritenevano questo fenomeno di massa o collettivo e quindi tale da non implicare la responsabilità delle singole persone, e perciò proponevano di non eccedere in rigidità con le conseguenti ripercussioni sociali ed economiche, sia in Patria, che nei paesi di emigrazione; e d'altra parte non furono trascurate le ragioni addotte da coloro che consideravano che la completa assoluzione dei nostri emigrati, renitenti o disertori, venisse ad offendere il patriottismo di quanti erano accorsi a compiere il loro dovere. Il gruppo quindi approvò le proposte del Sen. Della Torre e Cav. Coletti, di inviare nei paesi, almeno ove le colonie italiane sono più numerose, una speciale ed autorevole missione o più missioni, con una larga rappresentanza di italiani, che abbiano fatto il loro dovere nel nostro esercito e nella nostra guerra. La missione dovrebbe avere il compito di riconoscere le condizioni generali di responsabilità dei renitenti ed avvisare per mezzo dei consoli, del personale del Commissariato dell'emigrazione, ecc., l'applicazione delle sanzioni stabilite. Le sanzioni proposte sono le seguenti:

1° i cittadini italiani che erano in età di leva, che cioè sapevano di dover sottostare al servizio militare anche se la guerra non ci fosse stata e che erano nella possibilità pratica di rispondere alla chiamata alle armi della nostra Patria, siano obbligati a tornare in Italia a intraprendere il servizio militare e anche sottoposti alle sanzioni penali che le leggi comminano e che lo Stato nella sua discrezione vorrà applicare;

2° i richiamati, gli aventi cioè assolto all'obbligo della presentazione alla leva del servizio militare, i quali siano in età relativamente giovani e che siano stati nella possibilità di rispondere alla chiamata, siano obbligati, a loro scelta, o di venire in Italia a prestare il servizio o a pagare una multa in danaro, che lo Stato fisserà. Essi sarebbero esenti dalle penalità comminate dalle leggi; la multa dovrebbe essere applicata con criteri di progressività, in base al reddito;

3° i richiamati che sono in età meno giovani, cioè superiori al limite di cui al numero precedente e che erano nelle condizioni di

venire a prestare servizio militare in Italia, siano sottoposti ad una multa finanziaria la quale dovrà essere però di minore entità di quella stabilita per i richiamati giovani.

Fu infine proposto di dare un distintivo onorifico agli emigrati venuti da paesi esteri per partecipare alla guerra. L'idea, già avuta dalla « Dante Alighieri » di distribuire ad essi una speciale medaglia, venne formulata con un invito al Governo, « a considerare l'arruolamento dei nazionali rimpatriati durante la guerra come un atto di per sè stesso meritevole d'encomio e a decretare ad essi una ricompensa onorifica speciale » .