

La Commissione internazionale dell'emigrazione

presso l'Ufficio internazionale del Lavoro

I. La Commissione.

La prima Conferenza internazionale del Lavoro, tenutasi a Washington nel 1919, relativamente al problema dell'emigrazione, votava la seguente risoluzione:

« Il Consiglio d'Amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro costituirà una Commissione internazionale dell'Emigrazione, la quale, rispettando pienamente i diritti sovrani di ogni Stato, è incaricata di riferire sui provvedimenti da adottare per una regolamentazione delle migrazioni dei lavoratori fuori dei loro paesi di origine e per la protezione degli interessi dei salariati, appartenenti ad altre nazioni e residenti nei diversi paesi stranieri ».

In seguito a tale risoluzione veniva costituita la *Commissione internazionale dell'Emigrazione*, composta di 18 membri, di cui metà designati dai Governi di Europa e metà dai Governi degli altri paesi, e precisamente: di 6 delegati padronali, da parte della Spagna, Svizzera, Cecoslovacchia, Grecia, Argentina e Africa del Sud; da 6 delegati operai, da parte dell'Italia, Germania, Svezia, Polonia, Stati Uniti e Austria; da 6 delegati governativi da parte della Francia, Brasile, Canada, India, Cina, e Giappone. In tal modo un terzo dei membri veniva a rappresentare i Governi; un terzo le Organizzazioni operaie e un terzo le Organizzazioni padronali.

Il Consiglio d'Amministrazione decise di chiamare alla presidenza della Commissione un delegato del Governo Britannico e a vice Presidente un delegato del Governo Italiano. A queste eminenti cariche vennero eletti rispettivamente LORD CAVE, già Ministro inglese dell'Assistenza sociale e il comm. DE MICHELIS, Commissario generale dell'Emigrazione.

II. Lavori preparatorî.

Allo scopo di raccogliere i dati di fatto necessari, che riproducessero i particolari delle condizioni dell'emigrazione nei diversi paesi e poter presentare proposte concrete alla Commissione fu diramato dall'Ufficio internazionale del Lavoro un lungo e particolareggiato *questionario* a tutti i Governi e alle più importanti istituzioni, che si occupano degli emigranti.

Il Questionario, che contemplava gli aspetti più vari dei problemi, che si attengono alle migrazioni dei lavoratori nei diversi paesi, era diviso in tre parti:

Con la prima parte si mirava a raccogliere gli elementi per offrire, a mezzo di quadri statistici, la situazione quantitativa e qualitativa dell'emigrazione e dell'immigrazione in ciascun paese.

Con la seconda parte si indagavano i principi direttivi delle varie legislazioni e si ricercavano ampie notizie sopra i trattati in vigore e intorno ai singoli servizi ed organi incaricati della disciplina e della tutela degli emigranti.

Con la terza parte si richiedeva di formulare proposte concrete per la Commissione al fine di rendere, mediante una più uniforme regolamentazione delle migrazioni internazionali dei lavoratori, più efficace la tutela e l'assistenza di esse.

Ben 31 Stati risposero al Questionario, inviando numerosi allegati illustrativi. Di questi Stati 20 appartengono all'EUROPA: Germania, Austria, Belgio, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Grande Bretagna, Grecia, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Rumania, Serbia, Svezia, Svizzera e Cecoslovacchia; 5 all'AMERICA: Brasile, Canada, Cile, Stati

Uniti, Uruguay; 5 all'ASIA: India, Giappone, Indie Neerlandesi, Persia, Siam; e 1 all'AFRICA: Africa del Sud.

La Segreteria della Commissione, diretta dal prof. Luigi Varlez, con l'aiuto dell'Ufficio internazionale del Lavoro, procedette all'esame delle numerose risposte, talora di ampiezza notevole, e, oltre a monografie speciali interessanti sui metodi delle statistiche, sulla legislazione e i trattati concernenti l'emigrazione e l'immigrazione, ha compilato rapporti accurati sulle principali questioni da risolvere dalla Commissione. In ognuno di tali rapporti si dà, anzitutto, un'esposizione di carattere generale sulle condizioni attuali del problema, a cui il rapporto si riferisce; sono, poi, riassunte le opinioni espresse dai singoli Governi e, in fine, si prospettano, a titolo preparatorio, le conclusioni e le proposte di risoluzioni, che possano servire come base di discussione per la Commissione, salva a questa la piena libertà di apprezzamento e di decisione. Oltre i rapporti sui singoli problemi, l'ufficio di segreteria compilò un rapporto introduttivo in cui è prospettato il problema nelle sue linee più generali.

Per preparare i lavori necessari, l'Ufficio di presidenza della Commissione medesima tenne tre sedute. La prima nel gennaio scorso a Parigi e la seconda nel maggio a Londra, sotto la presidenza di Lord Cave; la terza nel luglio a Ginevra, sotto la presidenza di Lord Ullswater, già presidente della Camera dei Comuni, in sostituzione di Lord Cave. Assisterono alle sedute il vice-presidente comm. De Michelis, Pon. Thomas, direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro, il sig. Fontaine, presidente del Consiglio di amministrazione dell'Ufficio predetto e il prof. Varlez, segretario della Commissione.

Il 29 luglio 1921, a Ginevra, presso l'Ufficio internazionale del Lavoro ebbe luogo la seduta preliminare dell'Ufficio della Commissione dell'Emigrazione, alla quale assistettero soltanto Lord Ullswater, in qualità di Presidente della Commissione medesima e in sostituzione di Lord Cave; il Vice Presidente De Michelis e M. Thomas, Direttore dell'Ufficio internazionale del La-

voro. In tale seduta venne approvato il progetto di regolamento dei lavori della Commissione e stabilito il seguente ordine del giorno:

I. PARTE.

1. Verifica dei poteri.
2. Adozione del regolamento d'ordine interno
3. Discorso del Presidente.
4. Organizzazione dei lavori.
5. Esame del rapporto introduttivo.

II. PARTE.

A. Protezione degli emigranti:

1. Agenti di emigrazione.
2. Reclutamento collettivo.
3. Ritenute di salari per anticipi.
4. Visita prima dell'imbarco.
5. Igiene durante il viaggio.
6. Assicurazione degli emigranti.
7. Collocamento.
8. Uguaglianza di trattamento.
9. Altre questioni proposte.

B. Compito dell'Ufficio internazionale del Lavoro:

1. Documentazione.
2. Coordinazione.

C. Questioni nuove.

1. Tratta delle bianche.
2. Questioni diverse.

III. Lavori della Commissione.

La Commissione, convocata a Ginevra presso l'Ufficio internazionale del Lavoro, tenne dal 2 all'11 agosto 1921 quattordici sedute, nelle quali portò a compimento i propri lavori secondo il programma ad essa assegnato. L'andamento delle discussioni e le conclusioni a cui pervenne la Commissione sono riassunti nel resoconto che segue:

1ª Seduta (2 agosto 1921). — Sono presenti:

LORD ULLSWATER (Grande Bretagna) *Presidente*; comm. DE MICHELIS (Italia) *Vice Presidente*; i signori: BURLINI (Italia); CAGIANUT (Svizzera); GEMMILL (Africa del Sud); HOLMSTROM (Svezia); KNOLL (Germania); LI TCHUIN (Cina); ERNEST LOW (India); MONTORNES (Spagna); NAGAI (Giappone); COLONEL EBED SMITH (Canadà); D'OLIVEIRA (Brasile); OUALID (Francia); PHILARETOS (Grecia); VERUNAC (Cecoslovacchia).

Il Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro rileva con rincrescimento l'assenza dell'Argentina, dell'Australia e degli Stati Uniti.

L'Argentina, che disponeva di un delegato dei padroni, aveva manifestata la sua adesione, ma si è trovata nell'impossibilità di designare il proprio delegato d'accordo con le due grandi organizzazioni paesane interessate. L'Australia e gli Stati Uniti non hanno creduto opportuno di intervenire; ma hanno espresso il desiderio di esser tenuti al corrente dei lavori della Commissione. Il contegno degli Stati Uniti si collega alla nota attitudine da essi assunta verso la Società delle Nazioni.

Dopo che è stato approvato il regolamento per i lavori della Commissione, il Presidente saluta i convenuti ed esprime il voto che le discussioni, pur dovendo riguardare interessi divergenti e talora opposti, conservino tuttavia sempre il carattere più cordiale, e che si trovi sempre, da parte di tutti, un terreno giusto d'intesa, sì da conseguire i risultati più desiderabili.

Fa la storia della Commissione internazionale dell'Emigrazione, ne segnala le attribuzioni e gli scopi che sono, come abbiamo sopra veduto, quelli di preparare un rapporto sulle misure da adottare per la regolamentazione delle migrazioni dei lavoratori per i vari Stati del mondo e di proteggere gl'interessi dei salariati residenti in paese straniero. A questo fine, per raccogliere il materiale necessario, ricorda come, su proposta di Lord Cave e di De Michelis (Italia), e in collaborazione del Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro, fosse stato diramato il Questionario, già descritto, a tutti i membri dell'Organizzazione Internazionale. Le risposte ricevute sono state esaminate, elaborate e riassunte con molta cura dall'Ufficio internazionale del Lavoro in 11 rapporti stampati, rimessi ai membri della Commissione.

Indi espone la materia da discutere, distribuita nell'Ordine del giorno e avverte che le conclusioni alle quali la Commissione giungerà e le decisioni che adotterà sopra le varie questioni, faranno oggetto d'un apposito rapporto generale, da sottomettersi alla Conferenza dell'Organizzazione internazionale del Lavoro del 1922. Termina il suo discorso inaugurale, evocando dinanzi al pensiero dei presenti la triste sorte degli emigranti, che si strappano al focolare nativo per andare in terra lontana e straniera in cerca di un lavoro e di un pane migliore per essi e per la propria famiglia. Noi — termina il Presidente — dobbiamo cercare di servire gli interessi di questi lavoratori per migliorare le loro condizioni e per alleggerire il grave fardello che essi sopportano.

DE MICHELIS (Italia) ringrazia il Presidente del saluto rivolto ai membri della Commissione e si associa alle felicitazioni che sono state indirizzate all'Ufficio internazionale del Lavoro per i lavori preparatori della riunione. Ha fiducia anch'egli che l'opera della Commissione venga a recare del bene a tante misere falangi benemerite di emigranti.

2ª Seduta (3 agosto 1921 - ore ant.). — Su proposta del Presidente si consente dalla Commissione che possano essere ammessi ad esprimere il loro parere, i rappresentanti delle imprese che

si occupano dell'emigrazione e che ne facciano formale domanda. In conformità di ciò si fissa di destinare la seduta di venerdì mattina 5 agosto per l'audizione dei fiduciari di Compagnie di navigazione e di Strade Ferrate inglesi, i quali hanno già chiesto di essere intesi dalla Commissione.

Si passa, quindi, all'esame della questione: «*Documentazione relativa all'emigrazione e all'immigrazione*», segnata all'Ordine del giorno (Rapp. n. 1, Serie B). Tale documentazione comprende i seguenti quattro punti principali: 1° la statistica, ovvero l'osservazione numerica del fenomeno; 2° le leggi e le altre disposizioni regolamentari e di ordine pubblico; 3° il funzionamento delle istituzioni pubbliche o private relative all'emigrazione o all'immigrazione; 4° la informazione sulle condizioni di vita e di lavoro degli emigranti nei paesi d'immigrazione e sulle condizioni del trasporto nei paesi medesimi.

Per ognuno di questi punti i vari Stati hanno fornito sufficienti notizie. Più ampie e precise sono pervenute dai paesi, ove i problemi dell'emigrazione o dell'immigrazione assumono singolare importanza, come dall'Italia, dalla Spagna, dalla Germania, ecc. Tutte le informazioni, però, presentano una grande varietà di fonti e metodi e quindi una portata differente, specialmente a seconda della maggiore o minore estensione data alla nozione di *emigrante* e *d'immigrante*.

Su tale definizione, diversa nei vari paesi, si svolge una breve discussione e quindi si passa a stabilire le norme per la raccolta delle notizie statistiche e per quelle legislative, regolamentari e d'altro genere, riguardanti l'emigrazione, l'immigrazione e il rimpatrio. Dopo qualche osservazione di DE MICHELIS (Italia) di QUALID (Francia), ecc. si adottano le due seguenti risoluzioni:

Statistiche.

Ogni Membro comunicherà all'Ufficio internazionale del Lavoro, a intervalli di tempo più brevi che sia possibile e che non dovranno in ogni caso eccedere i tre mesi: qualunque informazione disponibile, legislativa, statistica o di altro genere, riguardante l'emigrazione, l'immigrazione, il rimpatrio o il transito degli emigranti, comprendendovi tutte le indicazioni circa le misure adottate o le proposte, relative a tali materie.

Quando ciò sia possibile le informazioni su accennate dovranno essere raccolte in modo che se ne possa dare comunicazione nei tre mesi successivi al termine del periodo, a cui si riferiscono.

Il Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro è invitato a consultare i servizi statistici dei Membri, allo scopo di proporre un formulario conveniente, che sarà sottoposto alla Conferenza del 1922.

3ª seduta (3 agosto 1921 - ore pom.). — La Commissione esamina la questione della: « *Coordinazione internazionale delle disposizioni in materia di protezione degli emigrati* » (Rapp. n. 2 Serie B).

Il Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro rileva come in tale questione si tratti di stabilire esattamente quali saranno i compiti da attribuirsi all'Ufficio medesimo. Questo sarà certamente incaricato di funzioni di pura esecuzione. In ogni caso fa presente che il Consiglio di Amministrazione stima che sarebbe opportuno costituire una *Commissione permanente di esperti* per assistere continuamente l'Ufficio nello studio e nella formulazione di tutti i problemi che riguardano l'emigrazione. Tale Commissione dovrebbe costituire una garanzia supplementare per lo Ufficio medesimo e una guida competente nello svolgimento della sua azione. In particolare, dovrebbe seguire lo sviluppo della legislazione internazionale sull'emigrazione e presentare proposte concrete per eliminare le divergenze tra i regimi dei diversi paesi.

Alla discussione sull'argomento prendono parte il Presidente, il Direttore, DE MICHELIS (Italia), OUALID (Francia), GEMMILL (Africa del Sud), e LOWE (India), per precisare il carattere consultivo da attribuire alla Commissione proposta. Ed al riguardo si concordano i vari punti di vista con la seguente risoluzione:

Coordinamento internazionale dei provvedimenti riguardanti la protezione degli emigranti.

La Commissione chiede al Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro di voler prendere tutte le misure, perchè il servizio tecnico dell'emigrazione, assistito all'occorrenza da qualche perito, esamini il problema della coordinazione internazionale delle leggi che riguardano l'emigrazione.

4^a Seduta (4 agosto 1921, ore ant.) - Si esamina anzi tutto la questione del « *Collocamento degli emigranti* » (Rapporto n. 7 serie A).

Si distingue il servizio del collocamento in generale dal servizio che si occupa particolarmente degli emigranti. Dopo varie osservazioni e una completa esposizione da parte di DE MICHELIS (Italia) sull'organizzazione dei servizi in Italia, i quali possono essere presi a modello in materia, si approvano le seguenti risoluzioni:

Ogni membro s'impegna a mettere a disposizione degli emigranti i servizi dei propri uffici gratuiti di collocamento, oltre ai servizi speciali esistenti, per aiutarli a trovare un'occupazione.

A tale scopo, è da augurarsi che si stabiliscano delle relazioni permanenti tra gli uffici pubblici di collocamento e i servizi pubblici di emigrazione o di immigrazione, là dove questi ultimi esistano.

Ogni Membro s'impegna a fornire ai pubblici uffici di collocamento degli altri paesi, che ne faranno domanda, le informazioni necessarie per ben eseguire le disposizioni della risoluzione 4^a, specialmente riguardo al movimento di frontiera. Lo scambio di informazioni avrà luogo direttamente tra gli uffici riconosciuti oppure secondo le disposizioni dell'autorità competente.

È necessario che nelle località dove gli emigranti e gli immigranti sono concentrati in gran numero, si costituisca un organo per il loro collocamento e per le informazioni che possano ad essi interessare, nei casi indicati nelle due risoluzioni precedenti.

La Commissione passa quindi all'esame della « *Uguaglianza di trattamento dei lavoratori stranieri e nazionali* ». (Rapp. n. 8, Serie A). È questo un argomento di suprema importanza, che rappresenta come la questione centrale di tutto il programma di tutela e di assistenza agli emigranti.

Dalle risposte dei singoli Governi si rileva, come in ordine a tale materia i vari paesi mostrino degli atteggiamenti molto differenti. Gli uni partono dal principio che i lavoratori stranieri possano e debbano essere assimilati ai lavoratori indigeni e che debbasi perciò applicare ad essi tutta la legislazione sociale a loro propria, con i vantaggi e gli oneri che ne derivano. Altri hanno assunto un contegno, che potremmo chiamare eclettico, poichè

estendono agli stranieri certe leggi di protezione operaia e li escludono dal beneficio di altre.

Di fronte a tale disformità di regimi e in considerazione che il Governo inglese desidera un più lungo tempo per esaminare la grave questione, dal Presidente e dal delegato dell'Africa del Sud si vuol sostenere l'opportunità che la risoluzione di essa venga rinviata *sine die*.

Ma si oppongono a tale proposta STERN (Cecoslovacchia), in sostituzione di VERUNAC, KNOLL (Germania), e DE MICHELIS (Italia) il quale dimostra esaurientemente l'inopportunità dell'aggiornamento. La questione è troppo importante — egli dice — e non deve essere trascurata e rimandata. Preme anzi stabilire, al più presto e senza restrizioni di sorta, un regime internazionale, più favorevole possibile, per i lavoratori di qualsiasi nazione, perchè l'uguaglianza di trattamento non è tanto un favore per i lavoratori, quanto una misura di difesa degli operai di un paese contro la concorrenza degli operai stranieri. È una questione di giustizia quella che siamo chiamati a risolvere. L'operaio straniero non soffre meno fatiche, non è minacciato da minori rischi in confronto a quello indigeno. Il lavoro li rende uguali; il lavoro li accomuna nei dolori e nei benefici. Il lavoro comune li rende meritevoli di una uguale protezione e tutela.

In conformità di tali argomentazioni, DE MICHELIS (Italia) propone le seguenti risoluzioni, che vengono approvate:

Uguaglianza di trattamento.

È necessario che, in difetto di disposizioni legislative nei diversi paesi, i Membri si propongano di realizzare, a mezzo di convenzioni internazionali, l'uguaglianza di trattamento e nel modo più largo possibile, degli operai immigrati e del loro aventi diritto con i nazionali, sopra tutto per ciò che concerne le leggi del lavoro e della previdenza sociale e quelle sulla assistenza e sulla libertà di organizzazione professionale.

L'Ufficio internazionale del Lavoro è invitato di preparare uno studio che sarà sottomesso ad una prossima conferenza, per realizzare un sistema di legislazione uniforme fra tutti gli Stati o tra alcuni gruppi di Stati, per ciò che concerne le assicurazioni sociali.

5ª *Seduta* (5 agosto 1921, ore ant.). - Questa seduta è dedicata, come da precedente deliberato, all'esposizione dei punti di vista dei rappresentanti delle Compagnie di Navigazione e di Strade Ferrate, in rapporto al trasporto degli emigranti.

Tali rappresentanti sono: BUSTARD per la White Star Line. MAC WHIRTER per la Compagnia Cunard; CIARK per la Canadian Pacific Railway.

Parla per primo BUSTARD (White Star Line) il quale, dopo aver ringraziato, a nome dei suoi colleghi, la Commissione, fa presente come le Compagnie abbiano preso gran parte nello sviluppo dei nuovi paesi e nel problema dell'emigrazione. Chiede ampia libertà di movimento per gli emigranti e perciò vuole che siano tolte tutte le restrizioni, con le quali il maggior numero dei paesi tendono a limitarla.

MAC WHIRTER (C. Cunard) rileva come la nuova politica emigratoria di alcuni paesi, dopo la guerra, venga ad imporre alle compagnie oneri sempre più gravi per l'imbarco, la traversata, il trattamento a bordo, ecc. È favorevole alla unificazione internazionale delle regole che disciplinano la materia. Ritiene però che l'uniformità delle condizioni e dei servizi a bordo sia praticamente impossibile per le differenti esigenze tecniche delle varie linee di navigazione. Consente in un esame rigoroso degli emigranti prima dell'imbarco ed anche in una forma qualunque di assicurazione obbligatoria degli emigranti stessi, purchè tale assicurazione sottragga i vettori da ogni responsabilità con gli aventi diritto. Non può però fare a meno di opporsi contro la creazione di monopolio per il trasporto degli emigranti, che si risolve in un esclusivo beneficio per speciali compagnie di navigazione favorite. La libera concorrenza, anche nel campo dei trasporti marittimi, porterebbe grandi vantaggi alla causa degli emigranti.

CIARK (Canadian Pacific Railway) si limita a mostrare l'importanza del viaggio per terra dei lavoratori che emigrano e gli utili servizi che le Società di strade ferrate possono recare all'assistenza degli emigranti medesimi.

Dopo i chiarimenti dati dai rappresentanti ai vari Membri, che li hanno richiesti, si accende una vivace discussione per deli-

berare se i rappresentanti delle compagnie in parola possano o no continuare ad assistere alle sedute ulteriori della Commissione.

Il Presidente e i delegati del Canada e dell'Africa del Sud sostengono affermativamente, anche per l'utilità di avere pareri tecnici. Al che, però, si oppone energicamente il delegato italiano. Egli sostiene come, in conformità del deliberato primitivo della Commissione, che stabili di ammettere i rappresentanti delle tre compagnie ad esprimere i loro voti solamente, non vi sia altro da fare che licenziare i rappresentanti medesimi.

Questi abbandonano la sala. Ma in seguito alla resistenza dei delegati suddetti, il delegato italiano è costretto a riprendere la parola. Osserva anzi tutto che le Compagnie in questione non traggono il mandato di partecipare alla Commissione da nessuna autorità riconosciuta, e rileva come in sostanza si tratti, nel caso presente, di una delicata questione di moralità e di giustizia da difendere. Ammessa la rappresentanza di alcuni interessi unilaterali, quali sono quelli delle Compagnie, nessun altro interesse privato, compreso quello dei locandieri, facchini sino ai fabbricanti di scarpe per emigranti, potrebbe e dovrebbe essere escluso senza una manifesta ingiustizia. In questa assisi internazionale non possono aver posto interessi unilaterali, soltanto. Se la Commissione si pronunciasse in senso contrario, un'unica via, tracciata dalla rettitudine, rimarrebbe aperta alla Commissione: sospendere i suoi lavori e riprenderli, previa convocazione delle rappresentanze di tutte le organizzazioni interessate alle sue decisioni, in specie le organizzazioni operate.

La mozione di DE MICHELIS (Italia) è accolta con plauso dai delegati della Francia, Germania, Spagna, Brasile, Grecia e Giappone, i quali si associano interamente alle sue dichiarazioni.

5ª Seduta (5 agosto 1921, ore pom.). - La Commissione prende ad esaminare la questione della « *Sorveglianza degli agenti di emigrazione* ». (Rapp. n. 1, Serie A).

Si tratta di adottare misure generali di difesa degli emigranti e degli immigranti contro ogni sorta di sfruttamento e, in specie, di eliminare tutti gli agenti privati di emigrazione e sostituirli con agenti pubblici competenti riconosciuti, incaricati

di assistere, gratuitamente e in ogni contingenza, il futuro emigrante. È noto, infatti, come gli agenti privati siano molti e di varia natura. Sono i rappresentanti delle compagnie dei trasporti, che s'incaricano della vendita di biglietti; sono coloro che compiono tutte le operazioni di propaganda, di pubblicità e d'informazione ai lavoratori, che intendono recarsi all'estero.

Taluni paesi interdicono assolutamente l'attività di simili categorie di agenti. Altri invece le ammettono con speciali autorizzazioni, sottoposte a determinate condizioni e con severe sanzioni ai contravventori. L'esperienza insegna però che le restrizioni, pur rigorose che siano, non riescono ad impedire le speculazioni illecite e con esse l'emigrazione clandestina. La soluzione quindi del problema deve avere lo scopo: di indurre tutti gli Stati ad organizzare una sorveglianza su ogni categoria di agenti interessati all'emigrazione e impedire la propaganda nociva; di istituire servizi pubblici idonei per fornire, senza spesa, agli emigranti tutte le informazioni di cui possono aver bisogno e di stabilire la responsabilità solidale degli imprenditori dei trasporti di emigrazione, con i loro agenti, sub-agenti e, in genere, con tutte le persone che agiscono a loro nome o interesse.

Sulla base dei su esposti principii, dopo varia discussione, alla quale prendono parte il Presidente, DE MICHELIS (Italia), QUALID (Francia), KNOLL (Germania), CAGIANUT (Svizzera), ecc. si approvano le seguenti risoluzioni:

Sorveglianza degli agenti di emigrazione.

È da augurarsi che ogni Membro s'impegni di organizzare una sorveglianza di Stato sopra gli intraprenditori e agenti che si occupano del trasporto marittimo o terrestre degli emigranti, sugli agenti o sotto agenti di reclutamento o di collocamento all'estero, e in generale, sopra tutte le persone, che sono interessate a provocare l'emigrazione.

Ciascun Membro s'impegna a mettere gratuitamente a disposizione degli interessati tutte le informazioni disponibili intorno alle condizioni degli emigranti.

Ciascun Membro si impegna di reprimere ogni specie di propaganda diretta a promuovere l'emigrazione mediante false notizie.

La Commissione dell'emigrazione richiama l'attenzione dei Membri sull'opportunità, per i paesi che non l'abbiano ancora fatto, di introdurre nelle loro legislazioni il principio della responsabilità solidale degli imprenditori e di tutte le altre persone che si occupano del trasporto marittimo o terrestre degli emigranti, per gli impegni presi in loro nome nonchè per gli atti commessi dai loro rappresentanti, agenti o commessi, autorizzati e clandestini, come pure per parte di ogni altra persona che agisca nel proprio interesse e profitto.

7ª Seduta (6 agosto 1921, ore ant.). - La Commissione esamina la questione riguardante il « *Reclutamento collettivo all'estero* ». (Rapp. n. 2, Serie A).

La questione fu già formulata, in forma di raccomandazione, dalla Conferenza del Lavoro di Washington del 1919, e ha diretta attinenza con il problema della disoccupazione, dovendosi impedire che i reclutamenti collettivi di lavoratori in un paese, in vista del loro impiego in un altro, possano aver luogo senza l'intesa tra i paesi e la consultazione dei padroni e operai delle industrie interessate.

DE MICHELIS (Italia) avverte subito come già l'Italia, per mezzo delle sue leggi e delle sue convenzioni di lavoro con alcuni Stati, abbia attuato la raccomandazione della Conferenza suddetta. Contro CAGIANUT (Svizzera), che ritiene che i contratti collettivi interessino un numero limitato di paesi e si dichiara partigiano di un regime di libertà completa per i reclutamenti collettivi, DE MICHELIS (Italia) sostiene invece che i contratti collettivi interessano tutti i paesi, vicini e lontani, e dimostra la necessità inderogabile di frenare l'azione dei padroni, che ricorrono troppo spesso ad ogni mezzo per assoldare mano d'opera a buon mercato.

Sulla base di tali principi presenta un progetto di risoluzione che viene approvato nella seguente forma:

Reclutamento collettivo.

Nel caso di convenzioni bilaterali concluse per applicazione delle raccomandazioni di Washington relative al reclutamento collettivo, o nel caso di reclutamento collettivo eseguito all'estero, dovrà essere tenuto conto dei principi seguenti:

1) Sorveglianza e controllo delle Autorità competenti dei due Stati interessati, ciascuno sul proprio territorio.

2) Operazioni di reclutamento fatte esclusivamente per intervento degli uffici o degli agenti autorizzati dall'Autorità pubblica competente.

3) Consultazione delle organizzazioni padronali e operaie, quando si tratta di reclutamenti fatti in seguito a convenzioni internazionali.

4) Vegliare affinché i reclutamenti non turbino il mercato del lavoro dei due paesi, specialmente per impedire che il salario non sia inferiore a quello del paese di immigrazione e che l'arrivo di operai reclutati non abbia luogo in occasione di scioperi o di serrate.

5) I contratti stipulati nei paesi di emigrazione avranno piena efficacia nel paese di immigrazione salvo per le clausole contrarie all'ordine pubblico.

Se avvenga che degli operai o impiegati, uomini e donne, siano reclutati per sostituire operai e impiegati di un altro paese, che si trovi in un periodo di sciopero o di serrata, l'impresa che ha effettuato il reclutamento o a profitto della quale il reclutamento è stato fatto, deve rimborsare agli operai e agli impiegati così reclutati tutte le spese comprese quelle di viaggio di andata e di ritorno.

8ª *Seduta* (8 agosto 1921, ore ant.). - Il Presidente dà lettura di una lettera di GEMMILL, rappresentante padronale dell'Africa del Sud, con la quale dichiara di ritirarsi dai lavori della Commissione e di riprendere la sua completa libertà d'azione. Motiva il suo atto, perchè ritiene che l'assenza degli Stati Uniti, dell'Argentina e dell'Australia, grandi paesi di immigrazione, tolga l'equilibrio alle deliberazioni della Commissione, in cui vengono così a prevalere soltanto gli interessi dei paesi di emigrazione.

La Commissione commenta tale lettera, ne prende atto e passa all'Ordine del giorno, con l'esame della questione riguardante le « *Ritenute dei salari per anticipi fatti agli emigranti* » (Rapp. n. 2, Serie A).

Su tale materia sono noti gli abusi molteplici, ai quali danno luogo i contratti, che implicano ritenute sui salari, in conseguenza di anticipi fatti, nei vari casi, agli emigranti futuri, sotto la spinta di necessità imperiose e quando essi ignorano ancora le leggi o gli usi dei paesi d'immigrazione. Vigono, è vero, al riguardo in alcuni paesi, disposizioni che hanno lo scopo, o d'impedire lo sbarco di coloro che si sono precedentemente obbligati coi padroni, come negli Stati Uniti: o di interdire convenzioni tra emigranti e agenti di emigrazione e di immigrazione, come in Italia; o infine, di regolare le condizioni, nelle quali i contratti possono essere **consentiti**.

Ma si tratta ora di coordinare queste disposizioni ed estenderle a tutti i paesi interessati, in modo da istituire una regolamentazione internazionale efficace.

Posto così il principio di massima, s'inizia la discussione sopra una mozione presentata da OBEED SMITH (Canada), alla quale prendono parte DE MICHELIS (Italia), OUALD (Francia), KNOLL (Germania), CAGIANUT (Svizzera) e il Presidente. Dopo qualche emendamento, proposto da DE MICHELIS ed accolto dalla Commissione, viene adottata la seguente risoluzione:

Ritenute di salario.

Nel caso di contratti contenenti clausole per ritenute sui salari, in seguito ad anticipi fatti all'emigrante prima della sua entrata nel paese d'immigrazione, ciascun Membro deve provvedere, con opportune disposizioni, affinché tali contratti vengano dichiarati nulli, da parte delle Autorità competenti, in tutto ciò che fossero contrari alle leggi di protezione operaia, vigenti nel paese d'immigrazione.

9ª Seduta (8 agosto 1921, ore pom.). - La Commissione prende ad esaminare la questione della « *Protezione delle donne e dei fanciulli emigranti* » (Rapp. inter. 2-B), che ha attinenza con le due risoluzioni approvate dalla Conferenza internazionale per la soppressione della tratta delle bianche e dei fanciulli, che ebbe luogo a Ginevra nel giugno scorso, sotto gli auspici della Società delle Nazioni. Detta Conferenza, con tali risoluzioni, emetteva il voto che tutti gli Stati adottino in materia di emigrazione e d'immigrazione, le misure legislative e amministrative più adatte per combattere la tratta delle bianche e dei fanciulli; e sull'opportunità del provvedimento richiamava formalmente l'attenzione della Commissione internazionale dell'Emigrazione.

Dopo avere stabilito che le espressioni « emigranti » ed « immigranti » comprendono tanto le donne quanto i fanciulli, ai quali debbonsi così applicare tutte le risoluzioni precedentemente approvate, vengono proposte sulla questione varie mozioni da OBEED SMITH (Canada), da KNOLL (Germania) e da DE MICHELIS (Italia), le quali vengono adottate nel modo seguente:

Misure relative alla repressione della Tratta delle bianche e dei fanciulli.

Fino a che non sarà disposto altrimenti, tutte le misure proposte dalla Commissione internazionale dell'Emigrazione, ai fini della protezione degli emigranti, si applicheranno egualmente agli uomini, alle donne e ai fanciulli, agli operai ed impiegati dei due sessi.

La Commissione incarica il Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro di comunicare le risoluzioni della Commissione alla Società delle Nazioni, perchè questa possa scegliere quelle che sono applicabili alla questione della soppressione della tratta delle bianche e dei fanciulli.

È opportuno che la protezione delle donne e dei fanciulli, che lasciano un paese per andare in un altro, faccia oggetto di un esame completo da parte dei Membri della Conferenza internazionale del Lavoro e che tale questione sia iscritta all'Ordine del giorno della Conferenza del 1922.

10ª Seduta (9 agosto 1921, ore ant.). - La Commissione im-
prende a trattare la questione relativa alla « *Visita degli emigranti prima dell'imbarco* ». (Rapp. n. 4, Serie A). Essa riguarda in genere, tutte le numerose condizioni, a cui l'emigrante deve soddisfare prima di lasciare il proprio paese, che riflettono principalmente il servizio militare, la repressione dei reati, gli obblighi famigliari, lo stato di minorità, la vecchiaia, lo stato sanitario, l'incapacità al lavoro, il possesso di alcuni documenti ufficiali, ecc. La verifica di tali condizioni dà luogo ad accertamenti prima che all'emigrante sia accordato il passaporto, senza del quale non può imbarcarsi nè passare la frontiera. Ma oltre a queste formalità amministrative, vi sono talora rigorosi controlli sanitari e doganali, a cui l'emigrante è sottoposto, nel momento della partenza o durante la traversata o nel porto di arrivo. L'esame all'imbarco può essere eseguito, per mezzo di servizi tecnici organizzati nel paese stesso d'origine. È il caso dell'Italia. Può farsi per mezzo di rappresentanti ufficiali dei paesi d'immigrazione. Ciò avviene nel Canada, ove sono ammessi funzionari degli Stati Uniti. L'esame infine può essere fatto dalle Compagnie di Navigazione, alle quali sono imposte da alcune leggi rigorose responsabilità nel caso di reiezione, ecc.

Di fronte a tanta varietà di sistemi e talora molteplicità di

controlli — i quali bene spesso non preservano l'emigrante dalla grave jattura della reiezione — da tutti i Governi è stata reclamata la unificazione delle formalità relative all'uscita e all'entrata degli emigranti, concentrando la completa verifica delle condizioni in una sola fase del ciclo emigratorio.

Sulla premessa di tali considerazioni generali DE MICHELIS (Italia) dimostra come il momento migliore della visita sia quello al porto d'imbarco o alla stazione di confine. Si intrattiene ad esporre le severe misure, specie igienico-sanitarie, a cui sono sottoposti gli emigranti in Italia prima della partenza, le quali, oltre che ridurre i casi di reiezione, rappresentano una seria garanzia per il paese stesso d'immigrazione.

Conformemente viene adottata la seguente risoluzione:

Visita dell'emigrante prima dell'imbarco.

Ciascun Membro deve provvedere, affinchè abbia luogo una visita efficace degli emigranti in ognuno dei propri porti d'imbarco degli emigranti medesimi, ed eventualmente nei principali punti di passaggio delle frontiere di terra.

Allo scopo di diminuire la probabilità di reiezione dai paesi di immigrazione e di prevenire lo sviluppo di malattie contagiose durante il viaggio di mare, l'esame avrà per oggetto i seguenti punti:

1) Se gli emigranti soddisfino a tutte le condizioni prescritte avanti l'imbarco;

2) Se essi rispondano alle condizioni stabilite per l'entrata nei paesi d'immigrazione.

Ad alcune obiezioni di OBED SMITH (Canada) e del Presidente, DE MICHELIS (Italia) sostiene che la partecipazione dei rappresentanti del paese d'immigrazione alla visita degli emigranti nel paese d'emigrazione, dovrà essere ammessa solo in casi eccezionali e che ora si tratta semplicemente di fissare i principi di massima che debbono informare le convenzioni particolari da stipularsi tra i diversi paesi, secondo le rispettive leggi e interessi, e dirette a garantire l'entrata e il transito agli emigranti.

In tal senso presenta la seguente mozione, che viene approvata senza osservazione:

È desiderabile che le convenzioni particolari, concluse fra gli Stati interessati, contengano: le condizioni, in base alle quali avrà luogo l'esame

degli emigranti; la maniera con cui i paesi di emigrazione e di immigrazione debbono provvedere a tale esame e le condizioni per l'entrata; la forma dei certificati e degli altri documenti necessari; e ogni altra disposizione concernente l'emigrazione, l'immigrazione e il rimpatrio.

11ª Seduta (9 agosto 1921, ore pom.). - La Commissione esamina la questione relativa all'«*Igiene degli emigranti a bordo delle navi e sui treni*». (Rapp. n. 5, Serie A).

Risulta in proposito che già un gran numero di Governi hanno adottato misure rigorose per assicurare agli emigranti, durante il viaggio, condizioni di igiene e di sicurezza soddisfacenti. Ma l'efficacia di tali disposizioni è limitata dalla loro stessa diversità presso i singoli paesi. Le leggi infatti dei paesi d'imbarco e di destinazione e quelle della nazione a cui appartengono le navi, sono spesso contraddittorie e in conflitto tra loro. Da ciò la necessità che anche in questa materia si venga ad una legislazione uniforme.

MONTORNES (Spagna) presenta una mozione, la quale, dopo un emendamento proposto da DE MICHELIS (Italia), è approvata nel modo seguente:

Igiene degli emigranti.

Il Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro è invitato a nominare una *Commissione di tecnici*, con l'incarico di assistere l'Ufficio medesimo nella preparazione e presentazione alla Conferenza internazionale del Lavoro del 1922 di un rapporto sulle regole generali da fissare, d'accordo con i paesi interessati, per un minimo di requisiti che debbono presentare i piroscafi e le strade ferrate, durante il viaggio, le garanzie più ampie per un buon trattamento, dal punto di vista della sicurezza, dell'igiene, dell'alimentazione e del conforto, in maniera da rispondere alle esigenze del progresso e della dignità umana.

Si passa quindi all'esame della questione relativa alla «*Assicurazione degli emigranti*». (Rapp. n. 6, Serie A).

La questione, però, è molto complessa, poichè differenti si presentano i sistemi di assicurazione generale e speciale adottati dai diversi paesi. Così per ora si ritiene opportuno di riaffermare soltanto il principio, raccomandando ai singoli Stati l'attuazione di esso. La risoluzione relativa è la seguente:

Assicurazione degli emigranti.

Ciascun emigrante sarà garantito contro il rischio di morte o di invalidità, dal momento in cui s'inizia il viaggio fino al luogo indicato nel biglietto. In conseguenza di ciò la Commissione richiama l'attenzione dei Governi sull'opportunità di istituire, se non sia stato fatto, un sistema che garantisca gli emigranti contro il rischio di morte o di invalidità durante il trasporto.

12^a Seduta (10 agosto 1921, ore ant.). - Presiede DE MICHELIS (Italia).

Dopo qualche scambio di idee fra i membri, circa il principio ammesso della solidale responsabilità tra tutte le persone che si occupano del trasporto dell'emigrante, la Commissione passa all'esame di due mozioni, che erano state proposte da DE MICHELIS (Italia) e da DE OLIVEIRA (Brasile), per la istituzione di un organo permanente che, continuando il lavoro intrapreso dalla Commissione internazionale dell'Emigrazione, studi il problema delle migrazioni internazionali sotto i suoi più differenti aspetti, allo scopo di conciliare le divergenze esistenti fra le nazioni interessate.

Il Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro ricorda subito come l'idea di una Commissione permanente sia già stata accennata nelle precedenti sedute, allorchè si è trattato le questioni relative alla coordinazione internazionale delle misure protettrici degli emigranti e all'igiene di essi. Sostiene, in ogni modo, che la Commissione dovrebbe essere composta di un numero limitato di esperti e che convenga sempre, data la importanza del provvedimento, demandare la costituzione di essa al Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro.

In base a tali considerazioni è adottata la seguente risoluzione:

Commissione permanente.

Considerando l'importanza che presentano le migrazioni umane per l'interesse immediato delle nazioni e per l'avvenire della pace universale;

Considerando, d'altra parte, la complessità dei problemi relativi e la necessità di studiarli in maniera completa e costante, la Commissione in-

vita il Consiglio d'amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro di prendere in considerazione la creazione di una *Commissione permanente*, composta di un numero limitato di persone, e col concorso, se è necessario, di appositi tecnici per assistere l'Ufficio nel suo compito e per seguire continuamente e con piena autorità e competenza, lo sviluppo dei problemi riguardanti le migrazioni internazionali.

La Commissione passa infine ad esaminare le mozioni presentate da DE MICHELIS (Italia), relative ad alcune importanti questioni, circa una più energica protezione degli emigranti e colle quali vengono affermati principii arditamente innovatori del diritto emigratorio internazionale. Alcune delle suddette mozioni sono approvate ad unanimità come segue:

Istruzione generale e professionale.

Nei paesi di immigrazione le scuole per l'istruzione generale e professionale saranno accessibili, nella più larga misura possibile, agli immigrati e alle loro famiglie.

Protezione degli emigranti.

Ciascun paese di immigrazione provvederà, affinchè nei propri porti e alle frontiere, gli emigranti siano accolti e protetti convenientemente.

Applicazione delle leggi restrittive in materia di emigrazione e di immigrazione.

Quando uno Stato apporta un cambiamento notevole alla propria legislazione, in materia di emigrazione e di immigrazione, è desiderabile che esso osservi, nell'applicazione delle disposizioni emanate, le precauzioni indispensabili per evitare agli emigranti le conseguenze dannose di un'applicazione immediata.

13ª Seduta (10 agosto 1921, ore pom.). - Presiede DE MICHELIS (Italia).

La Commissione esamina la mozione presentata dal delegato della Cina, per attuare la più completa uguaglianza di trattamento degli emigranti in ogni paese, senza alcuna distinzione di razza. Egli dichiara che è costretto tornare sulla questione, poichè la

soluzione n. 8 già adottata, si occupa soltanto del trattamento dal punto di vista delle assicurazioni operaie e della libertà di associazione, mentre, nel fatto, gli emigranti cinesi incontrano sempre grandi difficoltà e svantaggi economici nel maggior numero dei paesi.

Insiste che la sua proposta venga presa in considerazione, anche nell'assenza dei delegati degli Stati Uniti, dell'Australia e dell'Argentina, più interessati all'emigrazione cinese.

Dopo varia discussione, alla quale prendono parte ALLEN in sostituzione di Lord Ullswater, KNOLL, OUALID e il Direttore, su proposta conciliativa del Presidente, viene approvata la seguente risoluzione:

La Commissione internazionale dell'Emigrazione, preso atto della domanda avanzata dal delegato del Governo cinese, adotta la seguente risoluzione:

«La Commissione internazionale dell'Emigrazione, propone alla Conferenza del Lavoro di inscrivere all'Ordine del giorno: «Eguaglianza di trattamento economico, senza distinzione d'origine, per tutti gli immigranti legalmente ammessi nei paesi d'immigrazione».

Prima di terminare la seduta si prende atto della seguente mozione, presentata da DE MICHELIS (Italia), intesa a perfezionare maggiormente, in aspetti nuovi, la protezione degli emigranti, e se ne rinvia lo studio alla Commissione permanente:

Questioni rinviate alla Commissione permanente.

La Commissione delibera di rinviare, per esame, alla Commissione permanente le risoluzioni seguenti:

a) Imposte sugli operai stranieri.

«Quando un paese d'immigrazione adotterà delle imposte speciali, applicabili solamente ai lavoratori stranieri, l'ammontare di tali imposte dovrà essere pagato dall'imprenditore.

b) Responsabilità in caso di malattie contratte all'estero.

«Nei paesi d'immigrazione, che sottomettono ad una visita gli emigranti all'arrivo, quando non esiste alcuna legge contro le malattie professionali, bisognerebbe stabilire il principio dell'indennizzo degli emigranti che, dopo un certo periodo di lavoro in detti paesi, avranno contratto malattie professionali o malattie incurabili, come la tubercolosi, la anchilostomiasi, o quelle proprie alle regioni di lavoro.

c) *Protezione degli emigranti.*

«Allo scopo di provvedere a che gli emigranti siano accolti o protetti convenientemente nei porti e alle frontiere, gli Stati interessati possono accordarsi per istituire dei servizi in comune e per avvalersi della cooperazione delle istituzioni d'assistenza, appartenenti alla stessa nazionalità degli emigranti».

14ª Seduta (11 agosto 1921, ore ant.). - Il Presidente Lord ULTSWATER informa intorno al rapporto che, a nome della Commissione, comunicherà al Presidente del Consiglio d'amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro.

Indi dichiara che, prima della chiusura dei lavori della Commissione, sente il bisogno di esprimere, a nome dei membri, i ringraziamenti più fervidi al Direttore dell'Ufficio internazionale e al suo personale, per l'efficace aiuto prestato all'opera della Commissione.

Segue DE MICHELIS (Italia), il quale si associa alle parole del Presidente e rileva i notevoli risultati conseguiti nelle laboriose sedute della Commissione medesima. Tale successo — egli dice — è dovuto alla preparazione fatta dall'Ufficio internazionale del Lavoro, alla buona volontà di tutti i Membri e alla sapiente direzione incomparabile del Presidente, al quale indirizza le più sincere felicitazioni a nome di tutti i membri. Termina rilevando come la Commissione abbia grandemente contribuito a preparare la Conferenza del Lavoro del 1922 e come, cercando di migliorare le sorti degli emigranti, abbia concorso al bene dell'umanità.

VI. Conclusione.

Nelle 14 sedute della Commissione internazionale dell'Emigrazione si è discusso sempre con lena immutata, spesso animatamente. Si sono trovati di fronte gli interessi più contrastanti delle nazioni padronali e quelli delle nazioni proletarie; le ragioni più opposte dei paesi a legislazione sociale più progredita e quelli a legislazione sociale arretrata.

I dibattiti così sono stati talora veramente vivaci, specie quando si affermò il principio dell'uguaglianza di trattamento tra i lavoratori di ogni paese e si volle escludere i fiduciari delle Com-

pagnie di navigazione e di Strade ferrate dalle ulteriori sedute della Commissione, rappresentando essi interessi evidentemente troppo unilaterali.

I risultati dei lavori sono stati assai notevoli. La Commissione, pur essendo composta di delegati di paesi aventi interessi diversi, è giunta a concretare, nelle risoluzioni adottate, alcuni principii fondamentali, che, se saranno accolti dagli Stati, segneranno un progresso accentuato nella tutela internazionale delle migrazioni operaie. L'Italia, paese d'emigrazione, nel quale la legislazione protettiva degli emigranti ha conseguito uno sviluppo non raggiunto in alcun altro paese, ha saputo portare nei lavori della Commissione un contributo di primissima importanza, soprattutto nel sostenere decisamente e nel far accogliere i più arditi postulati della tutela internazionale dell'emigrazione, interpretando, in quest'azione, gli interessi comuni a tutti i paesi d'emigrazione.

Le risoluzioni approvate saranno sottoposte all'esame definitivo della Conferenza internazionale del Lavoro del 1922 e costituiranno lo scopo principale dei suoi lavori, poichè esse rappresentano la parte più viva e urgente della auspicata regolamentazione internazionale del lavoro.