

## La rappresentanza delle collettività italiane residenti all'estero

---

L'idea della rappresentanza consultiva delle collettività italiane residenti all'estero fu avanzata e discussa nel primo Congresso degli italiani all'estero riunitosi in Roma nell'ottobre del 1908; fu poi ripresa e nuovamente esaminata nel secondo Congresso riunitosi egualmente in Roma nel giugno del 1911. Il problema venne nuovamente trattato nel Convegno delle collettività italiane all'estero, che ebbe luogo a Roma nel 1919. Tale Convegno, mentre presentò un voto circa « la rappresentanza delle nostre collettività nazionali all'estero presso il Parlamento Nazionale », di cui peraltro riconosceva le difficoltà di una prossima attuazione, emise i seguenti voti quanto alla rappresentanza consultiva, che si desiderava immediatamente attuata:

1) che nelle nostre collettività all'estero di notevole importanza, il Console - nello studio e nel patrocinio degli interessi generali della Colonia - sia fiancheggiato da un corpo consultivo eletto dai cittadini italiani residenti da qualche tempo nella circoscrizione consolare;

2) che per lo studio e il patrocinio degli interessi sia istituito presso le nostre Ambasciate un Corpo consultivo, nominato dai corpi consultivi istituiti presso i consolati;

3) che sia istituito presso il Governo un Corpo di rappresentanza degli interessi dell'Italia all'estero, in cui i cittadini italiani residenti all'estero possano esprimere schiettamente aspirazioni o bisogni mediante delegati scelti con concorso dei corpi consultivi presso i Consolati e le Ambasciate e con quello delle libere istituzioni culturali ed economiche create dagli italiani all'estero; corpo di rappresentanza opportunamente diviso in sezioni autonome a seconda che si tratti di colonie di bandiera, di colonie etnografiche e di colonie emigratorie.

Nel dicembre del 1919 fu presa l'iniziativa per la formazione delle rappresentanze libere nei vari paesi; ma il tentativo non sortì esito felice. La ragione di tale insuccesso va ricercata, sembra, nel carattere privato dell'ente sotto i cui auspici

il tentativo fu fatto, carattere privato che non valse a propiziargli quella unanimità di consensi da parte delle Regie Autorità all'estero, la quale sarebbe stata indispensabile per il successo dell'impresa.

Il compito di soprintendere e vigilare alla costituzione di rappresentanze elettive delle nostre collettività all'estero non può non appartenere allo Stato se quelle rappresentanze, sia pure consultive, debbono avere in effetto l'importanza che loro compete.

Ora, il principio della istituzione a cura dello Stato di una rappresentanza consultiva delle collettività italiane stabilite all'estero, come organo consultivo dello Stato, è stato affermato nel testo unico delle leggi sull'emigrazione approvato con R. decreto legge 13 novembre 1919 n. 2205. L'art. 69 di tale testo unico dà facoltà al Governo del Re di emanare, con regolamento, le norme «per organizzare la riunione periodica, presso il Commissariato generale dell'emigrazione, dei delegati delle principali collettività italiane stabilite all'estero». Con tale disposizione si contempla una vera e propria organizzazione delle collettività all'estero, da cui emani, come espressione rappresentativa, un organo centrale. Infatti la disposizione legislativa su ricordata deve essere interpretata nel senso che: *a*) presso le collettività all'estero si deve dar vita ad una forma di «organizzazione» locale della collettività, che meglio risponda alle caratteristiche, ai bisogni, agli usi locali, ecc. qualora una tale associazione già non esista; *b*) dalla «organizzazione locale» deve nascere e stabilirsi il legame permanente con la «organizzazione centrale» presso il Commissariato.

Per la preparazione delle norme regolamentari, relative a tale organizzazione della rappresentanza consultiva delle collettività italiane, il Ministro degli affari esteri, su proposta del Commissario generale dell'emigrazione, provvide a costituire, con suo decreto del 25 febbraio 1921, una Commissione presieduta da S. E. Vittorio Emanuele Orlando e composta di numerosi ed autorevoli membri forniti di speciale competenza per aver a lungo vissuto all'estero la vita delle nostre colonie etniche continentali e d'oltremare. La Commissione si

riunì e diede subito energico impulso ai suoi lavori nei giorni 21 e 22 giugno 1921. Le riunioni riuscirono entrambe davvero conclusive sia per avere la Commissione deliberato il problema sotto i suoi vari aspetti, per averne messo in luce tutte le difficoltà (costituzione dei nuclei collettivi, forma e metodi delle elezioni, ecc.) e per avere affermato il fervido proposito di avvisare ai mezzi più opportuni ed efficaci per superarle, sia per avere scelto, sulle indicazioni del Commissario generale dell'emigrazione, un metodo di lavoro molto pratico, determinando dapprima i principali paesi d'immigrazione italiana rispetto ai quali conveniva studiare il problema e suddividendosi poscia in varie Sottocommissioni, corrispondenti ad uno o più paesi. Nei mesi successivi a quelle due riunioni della Commissione generale, le diverse Sottocommissioni hanno iniziato e proseguito i propri lavori sulla falsariga di un questionario circostanziato presentato dal Commissario generale ed approvato dalla Commissione. Il Commissariato ha seguito con la più vigile cura lo svolgimento dell'attività delle Sottocommissioni, che hanno portato a termine i loro lavori entro il 1922. In grandissima maggioranza esse si son dichiarate favorevoli alla organizzazione rappresentativa e in esaurienti relazioni hanno consegnato le loro conclusioni in ordine ai vari quesiti proposti. Sulla scorta di tali relazioni una Commissione formata dai presidenti di tutte le Sottocommissioni dovrà redigere le norme regolamentari per la costituzione delle rappresentanze. Intanto, tenendo presenti le conclusioni delle Sottocommissioni e valendosi di studi ed esperienza propri, il Commissariato ha redatto uno *schema di regolamento*, che potrà servire di traccia e di punto di partenza alla Commissione dei presidenti suddetta.

Quando si esamina da presso il problema relativo alla costituzione delle rappresentanze elettive delle colonie all'estero, se ne riconosce subito la gran complessità e la difficoltà di trarre dalle moltitudini italiane, quali sono oggi disseminate nei paesi stranieri, genuini organismi rappresentativi per farne valere i voti ed interpretarne i desideri sia presso le RR. Autorità diplomatiche e consolari locali che presso il Governo centrale a

Roma. Tale difficoltà si concentra specialmente in quattro punti, e cioè: *a)* nomina delle rappresentanze mediante elezioni; *b)* competenza delle rappresentanze; *c)* azione continuativa delle rappresentanze presso il Governo centrale; *d)* spese relative all'organizzazione e al funzionamento delle rappresentanze. Nella preparazione dello schema di regolamento, il Commissariato ha attentamente considerato ciascuno di questi punti:

*a.* E' intuitivo che per dare alle rappresentanze la conveniente autorità, come organi che interpretino ed esprimano i voti delle varie collettività, è necessario che esse siano costituite con un procedimento *elettivo*. Ma, quanto alla possibilità di compiere elezioni per l'obbietto in esame, presentansi, sebbene in forma anzi meno grave, quegli stessi ostacoli giuridico-politici e tecnici che rendono difficile l'attuazione dell'idea della rappresentanza politica degli emigranti. Non urterebbe le suscettibilità e magari l'ordine pubblico del paese ospite la pretesa di inscenare tutto un macchinoso procedimento elettorale con relativa campagna, coi comizi, ecc. ? Come formare le liste elettorali in mancanza di anagrafe consolare o di altro mezzo adatto a sostituirla? Dove, come, con quali garanzie, ordinare votazioni e scrutini, che potrebbero talora raggiungere una portata considerevole ? Questa somma di ostacoli, qui accennati soli di sfuggita, ma che potrebbero facilmente moltiplicarsi, vale a far riconoscere non pratico, anzi affatto inattuabile, almeno in un primo tempo, il sistema delle elezioni dirette e a far preferire il sistema delle elezioni indirette o di secondo grado, per cui le rappresentanze siano emanazione di nuclei associativi già costituiti presso ciascuna collettività. Scartata la idea di costituire nuove forme associative per semplificare il sistema quanto più è possibile, si è reputato opportuno far capo agli enti esistenti, cioè alle associazioni locali già in vita, anche perchè, seguendo tal metodo, si eccitano indirettamente gli elementi nazionali, ancora non consociati, ad entrare a far parte delle associazioni medesime, che, per essere libere e spontanee, danno maggiore affidamento di diventare nuclei omogenei. Ammesso, così, il principio che i connazionali all'estero eleggono la rappresentanza attraverso le associazioni in cui essi

si raccolgono, nel senso che ciascuna associazione vota per mezzo di un suo delegato ed in nome di tutti i soci, sorge il quesito se tale delegato debba essere, come parrebbe logico a prima vista, il presidente dell'associazione. Il quesito va risolto negativamente. Infatti, poichè il presidente viene, direttamente o indirettamente, nominato dall'assemblea generale dei soci, si verrebbe implicitamente a far partecipare alla elezione delle rappresentanze anche quei soci che eventualmente non fossero forniti di tutti i requisiti necessari per essere ammessi all'elezione medesima.

Il Commissariato, perciò, ha creduto utile escogitare, nello schema di regolamento, un diverso metodo, secondo cui le associazioni, e per esse tutti i soci coi requisiti prescritti, fanno *ex novo* la designazione di un rappresentante speciale, agli effetti della elezione delle rappresentanze locali. E' noto che nelle associazioni si raccoglie quasi sempre la parte minore delle collettività; ma si è creduto opportuno stabilire che la rappresentanza eletta dall'assemblea dei rappresentanti speciali dell'Associazione di cui ora si è detto, valga per l'intera colonia, sia perchè ciò serva di stimolo per i non consociati, siccome si è accennato di sopra, sia perchè gli elementi che si adunano nelle associazioni costituiscono, in generale, gli elementi attivi della collettività ed è giusto che abbiano una posizione di preferenza anche se non siano numericamente prevalenti. Il Commissariato si è, però, anche preoccupato della situazione di fatto di molte colonie italiane, nelle quali la massima parte dei membri è fuori delle associazioni locali; e per tali casi ha proposto un metodo di organizzazione provvisoria di nuclei elettorali solo ai fini della nomina delle rappresentanze.

Tutto ciò riguarda la costituzione delle rappresentanze locali (*Consigli distrettuali rappresentativi*) da eleggere nei singoli distretti consolari sotto la diretta sorveglianza del R. Console; per la nomina dei delegati da convocare periodicamente presso il Commissariato generale della emigrazione (*delegati della collettività*) s'è stabilito che essi vengano eletti dai consiglieri distrettuali riunitisi in assemblea a tal uopo presso la R. Autorità diplomatica residente nella capitale dello Stato.

Le modalità delle varie elezioni sono state attentamente considerate e disciplinate e sono state regolate molte importanti questioni ad esse relative, quali: requisiti per l'elettorato e l'eleggibilità, proporzione fra la collettività e il numero degli eletti alla rappresentanza nonché fra il numero dei voti assegnati a ciascun rappresentante d'associazione e l'entità della associazione relativa, durata in carica e decadenza delle rappresentanze, procedimento elettorale, ecc.

In tal modo lo schema di regolamento proposto dal Commissariato ha cercato di risolvere il problema fondamentale circa la costituzione delle rappresentanze.

b. Di gran momento era il determinare la competenza delle rappresentanze, in guisa da renderle efficienti e idonee a raggiungere i loro scopi pur evitando che dalla loro attività potessero derivare motivi d'attrito con le RR. Autorità diplomatiche e consolari. Si è così proposto che non solo l'organizzazione delle rappresentanze deve avvenire sotto il controllo delle RR. Autorità, ma anche che esse funzionino in primo luogo come corpi consultivi a disposizione delle autorità medesime. Considerando poi che, se la competenza delle rappresentanze fosse rimasta così delimitata, esse sarebbero state private di ogni potere d'iniziativa e avrebbero quindi fallito al loro scopo, si è riconosciuta loro la facoltà di rivolgersi direttamente alle RR. Autorità centrali in alcuni casi determinati. In tal senso lo schema di regolamento ha testualmente stabilito:

Gli organi di rappresentanza avranno funzioni consultive, dovendo essi cooperare in concorso con le Autorità diplomatiche e consolari per la migliore e più completa tutela degli interessi economici, culturali e morali della collettività.

A tale uopo verranno consultati dalle predette Autorità ogni volta che queste lo riterranno opportuno; gli organi medesimi, poi, potranno rivolgersi direttamente al Governo patrio per far valere voti e richieste della collettività in materia di industria e commercio, emigrazione, immigrazione, scuole, pubblica beneficenza e di ogni altro interesse collettivo.

c. Costituita che fosse in ciascun paese estero, o nei principali, la rappresentanza da convocare periodicamente presso il Governo centrale, questo avrebbe agio di consultarla e di esserne consultato solo saltuariamente e a non brevi intervalli,

quando - cioè - essa effettivamente si radunasse in Roma presso il Commissariato generale dell'emigrazione. In tal modo verrebbe meno una delle principali ragioni d'essere della rappresentanza centrale consistente nella collaborazione continuativa col patrio Governo, il quale deve poter attingere all'esperienza e al consiglio di essa sempre che lo ritenga opportuno, mentre che la rappresentanza deve essere in grado di poter compiere azione tempestiva e sollecita a tutela degli interessi delle collettività. In considerazione di ciò lo schema di regolamento, oltre il *Consiglio Nazionale degli italiani all'estero* (formato di tutti i delegati delle collettività e da riunire periodicamente), ha costituito un *Comitato permanente* in Italia, composto dei delegati che quivi abbiano la propria residenza abituale e siano eletti dalle colonie.

d) Spinosa e grave è la questione delle spese, poichè dal finanziamento dell'impresa che si vuol tentare dipende in gran parte il suo successo. Lo Stato non potrebbe assumere interamente l'onere delle spese, troppo forte per il suo bilancio. D'altra parte, porre ogni spesa a carico delle colonie rappresenta una soluzione di molto dubbio esito e per varie ragioni. Pertanto lo schema di regolamento ha escogitato un sistema intermedio col costituire fondi speciali presso ciascun Consiglio distrettuale alimentati da libere e spontanee contribuzioni nonchè dal provento di una lieve tassa elettorale che si ritenesse opportuno stabilire. Per la venuta dei delegati a Roma (e ad essa sarebbero afferenti le più considerevoli spese), il Commissariato Generale dell'emigrazione darebbe speciali contributi ai fondi costituiti in colonia e si adoprerebbe per far ottenere ai delegati le maggiori facilitazioni di soggiorno e di viaggio.

Oltre le norme relative ai quattro principali punti esaminati, lo schema di regolamento redatto dal Commissariato sancisce tutte le altre disposizioni complementari necessarie a presentare in un tutto organico la soluzione del complesso problema delle libere rappresentanze.

Lo schema di regolamento è stato comunicato ai RR. Agenti diplomatici e consolari all'estero perchè esprimano il loro competente parere e presentino le proposte e i suggerimenti ritenuti opportuni.