

Sergio Bontempelli

# Fortezza Europa

*Breve storia  
delle politiche migratorie continentali*

 EDIZIONI  
HELICON

## Ringraziamenti

*Questo libro non sarebbe stato possibile senza le sollecitazioni provenienti da una lunga esperienza politica, professionale e umana a fianco dei migranti. E in questa esperienza ho avuto la fortuna di incontrare persone straordinarie, grazie alle quali sono nate tante riflessioni, poi confluite in qualche modo in questo libro.*

*Debbo ringraziare i volontari e le volontarie (del presente e del passato) di Africa Insieme di Pisa, con cui ho condiviso anni di discussioni e di attività a sostegno dei migranti: sono troppi i nomi che dovrei menzionare, e mi limito a ricordarli collettivamente, perché collettiva è l'impresa a cui lavoriamo insieme da tanto tempo. Per lo stesso motivo, non posso non menzionare gli attivisti e le attiviste del Progetto Rebeldia, e in particolare Serena Fondelli, «complice» da sempre di tante battaglie; Ciccio Auletta, gli attivisti aquilani del Querencia, e in particolare Mario Alaggio; e l'amica e compagna Paola Baldelli, di Scansano. Un ringraziamento altrettanto caloroso va ai colleghi e alle colleghe degli sportelli in cui lavoro, Jessica Zucconi, Matilde Menichini, Rudy Ciarfera, Francesca Giovannini, Federica Baldi e Giuseppe Gerace: mi è difficile pensare la mia pur modesta attività di ricerca senza il confronto professionale con loro. Un'analoga riconoscenza va alle attiviste e agli attivisti dell'Associazione Straniamenti dell'Empolese Valdelsa; a Fabio Ballerini, a Simone Sanna e a Sara Manca, che ho avuto la fortuna di avere come colleghi; a Loredana Polidori, Alessandra Salvato e Alberto Tassinari, con cui*

© Copyright  
Stampato in Italia / Printed in Italy  
Tutti i diritti riservati

Edizioni Helicon s.a.s.  
Sede legale: Via Monte Cervino, 25 - 52100 Arezzo  
Sede operativa: Via Roma, 172 - 52014 Poppi (Ar)  
Tel. / Fax 0575 520496  
www.edizionihelicon.it  
edizionihelicon@gmail.com  
L'Editore è a disposizione  
degli aventi diritto per quanto di loro competenza.

*ho scorrazzato in lungo e in largo per la Toscana, per incontrare i dirigenti locali dello Spi Cgil e discutere con loro di immigrazione..*

*Con i sodali dell'Associazione Diritti e Frontiere –Adif ho condiviso e condivido una straordinaria esperienza di ricerca-azione collettiva: così, questo libro non sarebbe stato possibile senza il festoso e ironico incoraggiamento di Amalia Chiovaro, senza le interminabili discussioni (sempre e rigorosamente davanti a un buon piatto) con Stefano Galieni e Cristiana Pipitone, senza il lavoro condiviso con Fulvio Vassallo Paleologo, Alessandra Ballerini, Cinzia Greco e Daniela Padoan. All'esperienza del Corriere delle Migrazioni, e in particolare al lavoro con la direttrice Stefania Ragusa, debbo le cose che ho imparato sul giornalismo, e ad Adonella Guidi le cose che so sul lavoro sociale.*

*Un ringraziamento speciale va a coloro che considero i miei «maestri», che sin dai tempi dell'adolescenza hanno seguito il mio percorso intellettuale e professionale: Giuseppe Faso, Marina Veronesi, Giuliano Campioni e Isa Ciani.*

*Debbo alla mia mamma, Cristiana Vettori, il paziente lavoro di revisione di questo testo, e l'incoraggiamento a pubblicarlo. La curiosità intellettuale di mio fratello Lucio Bontempelli, della mia cognata Laura Pieretti e della mia «bis-cognata» Lilli Mori è stata decisiva per dare una forma scritta alle mie ricerche.*

*Infine, questo libro è dedicato alle mie meravigliose nipoti, Teresa e Ottavia Bontempelli, e al mio babbo, Massimo Bontempelli, che oggi non c'è più: avrebbe letto il libro con molta attenzione, e ne avremmo discusso a lungo come abbiamo sempre fatto.*

## Prologo

### Migranti e frontiere, ieri e oggi

#### Il «manifesto rosa» e l'emigrazione italiana

«Allora c'erano questi manifesti in piazza... [c'era scritto] che in Belgio domandavano manodopera per lavorare in miniera, e io ho presentato la domanda...». Urbano Ciacci, emigrante italiano ed ex minatore, spiega così la sua scelta di trasferirsi nel distretto minerario di Charleroi, in Belgio appunto, a lavorare nel sottosuolo in condizioni durissime<sup>1</sup>.

A convincerlo, dice, era stato un annuncio affisso sui muri della sua città, che pubblicizzava – in modo a dire il vero un po' troppo enfatico – le «condizioni particolarmente vantaggiose» offerte agli italiani che volessero dedicarsi al «lavoro sotterraneo nelle miniere»<sup>2</sup>. Il manifesto era stato stampato a Milano dalla *Fédération charbonnière de Belgique*, l'organizzazione che raccoglieva le principali industrie minerarie del Belgio: invitava tutti gli interessati a «rivolgersi all'Ufficio di Collocamento presso l'Ufficio Provinciale del Lavoro», sia per avere ulteriori informazioni, sia per aderire al programma. Gli emigranti conoscevano molto bene quell'annuncio, noto come «il manifesto

rosa»<sup>3</sup>, e Ciacci non era l'unico ad averlo visto.

Il «manifesto rosa» era il frutto degli accordi stipulati tra il governo italiano e quello belga nel 1946 e nel 1947<sup>4</sup>. Appena usciti dalla catastrofe della guerra, i due paesi avevano bisogni diversi e complementari: il Belgio soffriva di una drammatica carenza di manodopera, soprattutto per le miniere di carbone. All'Italia, invece, serviva proprio il carbone, per la ricostruzione delle sue industrie e per il rilancio delle sue attività produttive. I due governi organizzarono così uno scambio: l'Italia si impegnava ad inviare i propri emigranti nelle miniere della Vallonia; il Belgio in cambio forniva il carbone per le industrie del Belpaese.

In ottemperanza a questi accordi, venne allestito un complesso e articolato sistema di reclutamento degli emigranti. Le offerte di lavoro erano pubblicizzate tramite gli uffici del lavoro italiani, o attraverso i manifesti affissi sui muri dalle stesse industrie belghe. I candidati dovevano presentarsi, come si è visto, all'Ufficio di Collocamento della loro città. Di qui, venivano inviati alle autorità sanitarie del Comune di residenza per una prima visita medica, a cui ne seguiva una seconda, effettuata stavolta dall'Ufficio provinciale del lavoro. I candidati risultati idonei venivano inviati al Centro per l'emigrazione di Milano, collocato nei sotterranei della Stazione Centrale: qui, dovevano affrontare la visita-colloquio della *Mission belge d'immigration*, che aveva il compito di selezionare i più adatti al lavoro di fondo nelle miniere. I prescelti venivano quindi inviati sui treni diretti in Belgio<sup>5</sup>.

## Una lavoratrice di cura dall'Est Europa

Irina Vladimirescu nasce in Moldavia nel 1980<sup>6</sup>. A venticinque anni, conclusa l'Università, non riesce a trovare un lavoro adeguato ai suoi studi (si è laureata in Scienze Infermieristiche). Nell'Estate del 2005, a una cena a casa di amici, le capita di rivedere Alexandra, una sua vecchia compagna di scuola che da qualche anno è andata a lavorare in Italia: è appena rientrata, Alexandra, ma deve ripartire tra pochi giorni, perché ha solo una settimana di ferie e deve al più presto riprendere il lavoro. «In Italia si guadagna bene», spiega, «certo, il lavoro è duro, senza un attimo di sosta, senza mai serate libere... ma spero di risparmiare qualche soldo e magari di ritornare qui, tra qualche anno, per aprire un negozio di abbigliamento...».

Alexandra lavora a casa di un anziano non autosufficiente: deve curarlo, preparargli da mangiare, vestirlo, aiutarlo a fare la doccia, fargli prendere le medicine. Deve rimanere con lui «h24», come si dice, tutti i giorni della settimana, tranne la Domenica quando arrivano il figlio e la nuora: solo allora può prendersi un pomeriggio di pausa, che di solito trascorre al parco con un gruppo di connazionali. Irina ascolta il racconto dell'amica, e rimane stupita dello stipendio che si guadagna in Italia: 900 euro al mese, più del triplo del salario medio in Moldavia.

Irina ci pensa un po', e decide di partire anche lei per l'Italia: qualche mese dopo, telefona ad Alexandra per chiederle aiuto, per capire come può trovare un impie-

go in un paese così lontano. «Purtroppo qui è dura», le spiega la vecchia compagna di scuola, «anche se trovi un lavoro devi rimanere clandestina perché il permesso di soggiorno non te lo danno... però puoi venire con un visto turistico, intanto cominci a lavorare, rimani senza permesso, poi si vedrà». Alexandra conosce un anziano, vicino di casa del suo datore di lavoro, che ha bisogno di assistenza: si impegna a parlarci, a fare il nome dell'amica, per verificare se c'è la possibilità di farla lavorare. Passa qualche giorno e l'accordo è fatto: l'anziano ha bisogno urgente di qualcuno che lo assista, e dunque è disponibile ad assumere una ragazza anche se non ha il permesso di soggiorno.

Irina si reca allora nella capitale della Moldavia, Chisinau, e va all'Ambasciata Italiana a chiedere un visto. Non può dire esplicitamente che andrà a lavorare - Alexandra le ha spiegato che non deve assolutamente menzionare la parola «lavoro» - e allora chiede di poter fare una breve visita turistica. Sostiene un colloquio con un funzionario, che sembra molto sospettoso e che le fa molte domande. Le vengono richieste delle garanzie finanziarie, e deve depositare in banca una somma consistente a titolo di fideiussione. Alla fine, ottiene il sospirato visto di ingresso: si tratta però di un semplice visto turistico, che non consente di lavorare e che, alla scadenza, non può essere trasformato in un permesso di soggiorno. Ma per Irina è pur sempre un punto di partenza.

## Due modi di organizzare l'immigrazione

Urbano Ciacci e Irina Vladimirescu sono di nazionalità differenti, e hanno vissuto in epoche diverse, relativamente lontane tra loro. Urbano, minatore, è stato tra i protagonisti dell'emigrazione italiana in Belgio nell'immediato dopoguerra. Irina è una delle tante lavoratrici di cura dell'Est Europa, quelle che con un termine inappropriato si chiamano «badanti»<sup>7</sup>: la sua vicenda è parte di un fenomeno più ampio, che in tempi recenti ha trasformato l'Italia da *terra di origine a luogo di destinazione* di nuovi flussi migratori.

Ciò che salta agli occhi, nelle loro storie, è soprattutto la diversa modalità con cui è avvenuto il reclutamento al lavoro, e dunque la stessa esperienza della migrazione. Nel caso di Urbano, la scelta di andare a vivere all'estero è stata non solo *consentita*, ma addirittura *incentivata e organizzata* dalle autorità del Belgio. Irina, invece, ha dovuto appoggiarsi soprattutto a una rete informale di conoscenze (la sua vecchia compagna di scuola, il vicino di casa anziano di quest'ultima). Nel corso della sua esperienza migratoria, Irina non si è mai imbattuta in alcun «manifesto rosa»: nessuna istituzione del paese di arrivo l'ha incoraggiata ad emigrare, ed anzi la burocrazia italiana ha in qualche modo *ostacolato* la sua partenza (se non altro costringendo la giovane a richiedere un visto turistico, e ad occultare le vere ragioni del suo viaggio).

Urbano e Irina hanno vissuto sulla loro pelle due diverse e opposte modalità di governare la mobilità

internazionale dei lavoratori: da un lato un'immigrazione *incoraggiata, assistita e organizzata* dallo Stato; dall'altro lato, un flusso *attivamente contrastato* dalle autorità, che deve quindi organizzarsi in modo spontaneo e informale, aggirando proibizioni e chiusure.

Sarebbe però un errore pensare che Urbano sia stato *calorosamente accolto* dal Belgio, e che Irina sia stata invece *respinta* dall'Italia: le vicende dei nostri personaggi non si lasciano racchiudere tanto facilmente in quella dicotomia accoglienza / rifiuto che caratterizza il dibattito pubblico odierno sull'immigrazione.

Urbano non venne affatto «accolto» dal Belgio: i minatori italiani reclutati nelle miniere della Vallonia subirono vessazioni di ogni tipo, e furono oggetto di forti ostilità, sia da parte delle istituzioni che dell'opinione pubblica. Chi intendeva emigrare in Belgio doveva sottoporsi a una selezione spietata e spesso discriminatoria: venivano scartati i malati e gli inabili al lavoro, ma anche i comunisti e i sostenitori di ideologie ritenute «sovversive» dai funzionari addetti ai controlli<sup>8</sup>. Molti emigranti, tra l'altro, vennero respinti nell'ultima visita di controllo, effettuata quando già erano arrivati in Belgio: dovettero così subire l'umiliazione di essere rispediti in Italia dopo aver affrontato un lungo ed estenuante viaggio in treno<sup>9</sup>. I fortunati che riuscirono a passare tutte le selezioni furono accolti in baracche fatiscenti e sovraffollate, indegne di un paese civile<sup>10</sup>. Il lavoro, infine, era svolto in condizioni durissime, che mettevano a repentaglio la vita stessa dei minatori. La mattina dell'8 agosto 1956, nella

miniera di carbone Bois du Cazier di Marcinelle – la stessa in cui lavorava Urbano Ciacci – scoppiò un incendio in cui morirono 262 persone (136 erano immigrati italiani)<sup>11</sup>. Urbano si era sposato in Italia poche settimane prima, aveva preso un breve periodo di ferie e quel giorno avrebbe dovuto tornare al lavoro: fu un banale intoppo burocratico – la moglie non aveva ancora ottenuto il nulla osta all'espatrio – a ritardare il suo viaggio di rientro, e a salvargli la vita. Da quel giorno Urbano si è dedicato a preservare la memoria della tragedia, diventando presidente dell'Associazione ex Minatori di Marcinelle<sup>12</sup>. Nel frattempo, la drammatica vicenda del Bois du Cazier è divenuta il simbolo stesso delle vessazioni subite da un'intera generazione di migranti, non solo italiani.

### **Richiesti e respinti**

Quella di Urbano, dunque, non è la storia di un emigrante «calorosamente accolto» dal paese di destinazione. D'altra parte, anche la vicenda di Irina non si lascia catalogare troppo facilmente nella categoria del «rifiuto». Ostacolata dalle autorità politiche, criminalizzata da una parte dei mass-media, costretta spesso all'illegalità da norme irrealistiche e vessatorie, l'immigrazione di oggi è comunque in una certa misura «tollerata» dai paesi di arrivo.

È difficile pensare che il funzionario dell'Ambasciata italiana in Moldavia credesse alla storia della «visita

turistica» raccontata da Irina: con tutta probabilità egli sapeva benissimo che la giovane sarebbe finita a lavorare nella casa di qualche anziano. Avrebbe potuto dunque rifiutare il visto, come si fa spesso in questi casi, utilizzando l'ampia discrezionalità amministrativa concessa ai funzionari delle Ambasciate<sup>13</sup>. Se scelse di autorizzare l'ingresso in Italia, è perché sapeva che il mercato del lavoro, soprattutto nell'ambito dei servizi domestici, non poteva fare a meno della manodopera straniera. Ai discorsi intransigenti della classe politica, interessata a raccogliere consensi sfruttando i sentimenti xenofobi di una parte dell'opinione pubblica, corrispondono spesso (anche se ovviamente non sempre) atteggiamenti più pragmatici degli apparati amministrativi. Ne parleremo meglio più avanti.

Sia pure in modi diversi, Urbano e Irina hanno dovuto insomma fare i conti con un atteggiamento ambivalente dei paesi di destinazione: entrambi sono stati allo stesso tempo «richiesti e respinti», entrambi hanno ricevuto quella che è stata definita «un'accoglienza reticente»<sup>14</sup>. Con una differenza sostanziale: nel caso di Urbano, la scelta di emigrare è stata *assistita e organizzata* dallo Stato, mentre quella di Irina è stata un'immigrazione in larga misura «spontanea» e informale.

### **Dagli accordi bilaterali all'immigrazione informale**

Semplificando molto (vedremo più avanti che le cose sono un po' più complesse), potremmo dire che la storia di Urbano è un esempio tipico delle migrazioni degli anni Quaranta, Cinquanta e Sessanta del XX secolo, mentre la vicenda di Irina descrive bene le dinamiche di funzionamento dei flussi più recenti.

Nel dopoguerra, e fino alla fine del *boom* economico - negli anni definiti come «i Trenta Gloriosi»<sup>15</sup> - i paesi più industrializzati d'Europa avevano un disperato bisogno di manodopera, che non poteva essere soddisfatto facendo ricorso soltanto ai lavoratori nazionali: così, le aziende esercitarono forti pressioni sui loro governi perché agevolassero l'arrivo di operai stranieri. In risposta a queste pressioni, le autorità pubbliche avviarono negoziati con paesi come l'Italia, la Turchia o il Marocco, che avevano forti tassi di disoccupazione, e i cui giovani avevano bisogno di lavorare. Furono così stipulati numerosi accordi bilaterali tra gli Stati europei *importatori di manodopera* (che cioè avevano bisogno di braccia) e i paesi, soprattutto mediterranei, che erano all'epoca *esportatori di manodopera*. Gli accordi definivano le modalità di reclutamento e di trasporto dei migranti, stabilivano le procedure di selezione e di ingresso, prevedevano incentivi per i lavoratori disposti a trasferirsi da un paese all'altro (viaggi gratuiti fino alle località di arrivo, alloggi a prezzi calmierati, assegni familiari, benefici di welfare

ecc.), e in alcuni casi – lo abbiamo visto – «premiavano» gli Stati di origine con forniture di carbone e di materie prime. L'emigrazione di Urbano Ciacci era stata organizzata nel quadro di uno di questi accordi bilaterali, quello tra Italia e Belgio, passato alla storia come «accordo uomo-carbone»<sup>16</sup>.

Negli anni Settanta, gli accordi bilaterali vennero prima sospesi e poi revocati. I governi europei speravano così di porre fine ai flussi migratori: contrariamente alle aspettative, però, le migrazioni non si arrestarono, e anzi ripresero nuovo vigore già alla fine del decennio. L'arrivo dei lavoratori stranieri si dovette scontrare così con le politiche sempre più restrittive, quando non esplicitamente proibizioniste, imposte dai paesi di destinazione: l'epoca dei «manifesti rosa» – delle migrazioni incentivate e organizzate dagli apparati statali – era finita, e i migranti cominciarono ad affidarsi sempre di più alle reti informali o ai «trafficcanti». La storia di Irina è paradigmatica di questa nuova modalità di funzionamento dei flussi migratori.

### **Una politica migratoria «disfunzionale»?**

Non è difficile capire il motivo per cui, all'indomani della seconda guerra mondiale, i paesi europei più industrializzati decisero di incentivare le migrazioni di manodopera: le fabbriche, lo abbiamo visto, avevano bisogno di braccia, e i governi finirono per asseconda-

re le esigenze degli imprenditori; le politiche migratorie, potremmo dire, furono costruite *in funzione* degli interessi economici dominanti.

Meno chiaro è invece il percorso che portò gli Stati del Vecchio Continente prima a sospendere gli accordi bilaterali, e poi a chiudere quasi del tutto le loro frontiere. All'inizio degli anni Settanta, le nuove politiche restrittive furono presentate come una risposta alla crisi economica: le grandi fabbriche stavano rallentando la produzione, il bisogno di manodopera calava, molti operai venivano licenziati e i giovani non trovavano lavoro; gli immigrati non servivano più, ed anzi rischiavano – così si pensava – di entrare in concorrenza con i disoccupati «autoctoni» per l'accesso ai pochi posti di lavoro disponibili. I flussi migratori andavano fermati, dunque, per evitare tensioni sociali, conflitti razziali e «guerre tra poveri»: fu questa la spiegazione «ufficiale» con cui le classi dirigenti europee legittimarono i nuovi orientamenti restrittivi.

Questa spiegazione, però, non regge alla prova dei fatti. Quando le economie del Vecchio Continente manifestarono segni di ripresa, molte aziende tornarono infatti a richiedere manodopera straniera: a quel punto, gli Stati avrebbero dovuto riattivare gli accordi bilaterali, o almeno predisporre altri meccanismi di reclutamento della manodopera straniera. E invece, contro ogni aspettativa, le frontiere rimasero sostanzialmente chiuse, e le migrazioni dovettero organizzarsi per lo più in modo spontaneo, informale o addirittura illegale.



La novità degli ultimi decenni è che, almeno in apparenza, l'economia ha bisogno degli immigrati, ma la politica li rifiuta: i lavoratori stranieri sono «richiesti» dal tessuto produttivo di molti paesi, ma «respinti» dai governi, e da una parte consistente delle opinioni pubbliche. Le politiche migratorie non appaiono più disegnate *in funzione* degli interessi economici, ma sembrano anzi andare in direzione opposta.

Molti studiosi hanno fatto notare che questa «disfunzionalità» delle politiche migratorie (rispetto alle esigenze delle imprese) è più apparente che reale. In primo luogo perché nei periodi di ripresa economica gli Stati, pur non riattivando i vecchi accordi bilaterali, hanno a loro modo cercato di favorire i flussi migratori (ad esempio con il ricorso a provvedimenti di regolarizzazione, di cui parleremo più avanti).

In secondo luogo, perché dopo gli anni Settanta sono profondamente mutate le dinamiche del mercato del lavoro: venuta meno la centralità delle grandi fabbriche, con la loro manodopera stabile e organizzata, la produzione si è riconvertita seguendo l'imperativo della flessibilità, e il lavoro è divenuto sempre più spesso precario, temporaneo e intermittente<sup>17</sup>. In questo contesto, le norme restrittive in materia di immigrazione hanno rappresentato un utile strumento di *precarizzazione della manodopera*. Come si vedrà nei prossimi capitoli, infatti, i provvedimenti tipici delle politiche proibizioniste – chiudere le frontiere, vietare o limitare i nuovi ingressi, impedire la regolarizzazione di chi non ha il permesso di soggiorno,

inasprire le norme sulle espulsioni e i rimpatri – non producono quasi mai una significativa riduzione delle migrazioni: il loro effetto è semmai quello di *precarizzare* lo status giuridico dei cittadini stranieri, trasformando molti di loro in immigrati irregolari. Le azioni di «contrasto all'immigrazione clandestina», in altre parole, finiscono per *produrre e alimentare l'irregolarità che vorrebbero combattere*. «In tutti i paesi europei», scrivono Pietro Basso e Fabio Perocco, «l'incremento del numero di *sans papiers* [stranieri senza permesso di soggiorno, ndr.] costituisce il risultato non di leggi e controlli lassisti, bensì, al contrario, di leggi e controlli di accresciuta severità»<sup>18</sup>. Gli stranieri irregolari, d'altra parte, rappresentano il segmento più fragile del mercato del lavoro: esposti alla minaccia di espulsione, hanno più difficoltà a far valere i loro diritti, e sono spesso costretti ad accettare condizioni durissime di sfruttamento.

Secondo questa interpretazione, dunque, le politiche restrittive non sono affatto «disfunzionali»: al contrario, assecondano le nuove esigenze delle imprese, mettendo a loro disposizione una manodopera «docile» e più facilmente ricattabile<sup>19</sup>.

### **Politiche restrittive e consenso**

Il caso italiano sembra la migliore conferma di questa interpretazione «funzionalista»: nel nostro paese, come in gran parte dell'Europa mediterranea<sup>20</sup>, le