

Le comunità italiane e le nuove sfide della rete diplomatico-consolare: il caso della Germania (1973-79)

di Lucrezia Luci*

Abstract

L'articolo indaga le questioni inerenti alle comunità degli emigranti italiani in Germania e le relative argomentazioni diplomatiche e consolari nel periodo compreso tra il 1973 e il 1979. A partire dal tema dei lavoratori ospiti (*Gastarbeiter*), si comprende così il dibattito politico tra la Repubblica federale tedesca e la Repubblica italiana, nel contesto complessivo dell'integrazione europea allora in pieno svolgimento. Emergono novità sul riformismo e sulle misure sindacali adatte alle necessità del tempo, vista l'apertura dei mercati accompagnata dal concetto di cittadinanza europea.

Italian communities and new challenges of the diplomatic-consular network: the case of Germany (1973-79)

This article investigates issues concerning Italian emigrant communities in Germany and the related diplomatic and consular arguments in the period between 1973 and 1979. Beginning with the topic of guest workers (*Gastarbeiter*), the political debate between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic is thus understood in the overall context of European integration then in full swing. Novelty emerges on reformism and union measures suited to the needs of the time, given the opening of markets accompanied by the concept of European citizenship.

Parole chiave: Immigrazione italiana, Germania, Diplomazia, Lavoro, Integrazione.

Keywords: Italian immigration, Germany, Diplomacy, Work, Integration.

Le comunità italiane residenti in Germania hanno costituito senza dubbio una realtà sociologica che va ben oltre il puro aggregato numerico

* Università per Stranieri di Perugia.

Annali della Fondazione Ugo Spirito e Renzo De Felice. Il Presente Storico

© Fondazione Ugo Spirito e Renzo De Felice – ETS – ISSN: 1121-1903

a. XXXVI, Nuova serie, n. 1, 2024, pp. 95-119

di individui in cerca di fortuna. La portata economica, culturale e politica della loro presenza in territorio tedesco, nella cui società l'integrazione è avvenuta con non pochi problemi, ha storicamente determinato una propulsione relazionale tra l'Italia e la Repubblica Federale Tedesca (Rft) che non può essere sottostimata negli studi internazionalistici. Di regola, l'insieme degli emigrati italiani e le loro famiglie sono sempre stati studiati dal punto di vista delle culture dominanti, dello status sociale dei lavoratori nelle economie progredite o dai problemi di vario ordine che questi hanno posto ai Paesi di accoglienza. Ma ancora oggi manca una ricerca che sposi un angolo visuale diverso, se vogliamo anche di riscatto. Una ricerca che tenti di ricostruire in parte gli sforzi di maturazione che hanno compiuto queste comunità e il ruolo che hanno giocato nell'articolazione dei comportamenti governativi nazionali in relazione a sé stessi e all'altro. Il tutto saltando da un'impostazione generalmente pietistica offerta dalla definizione classica "piede d'uomo" a quella ben più sviluppata di "Italiani in Germania", fondata anche sull'aspirazione di una cittadinanza europea data l'ovvia partecipazione comunitaria di entrambi i Paesi. È questo quello che il presente studio si propone di fare, prendendo come punto di riferimento la flebile fase migratoria che si riscontra già a partire dalla seconda metà degli anni Settanta. Un periodo in cui le comunità italiane nella Rft si sono progressivamente tramutate in parte attiva nelle dinamiche nazionali con richieste sempre più sfidanti, rispetto alle quali soprattutto la rete diplomatico-consolare si è dimostrata ricettiva, pur dimostrando grandi difficoltà strutturali. Su scala europea, la scelta della Germania come caso studio si giustifica con un dato di fatto imprescindibile: la collettività di italiani e discendenti italiani qui residente, che ammonta oggi a circa 893.713 persone, si attesta tutt'ora come la più numerosa al mondo, seconda solo a quella argentina¹.

1. Brevi premesse sulla comunità italiana in Germania nel secondo dopoguerra

È bene anticipare che non è obiettivo di questa ricerca ricostruire la storia o i connotati sociologici dell'emigrazione italiana in Germania, an-

¹ Cfr. E. Menzione, *La nuova emigrazione italiana in Germania*, in *Gli italiani all'estero: collettività storiche e nuove mobilità*, «Affari Sociali Internazionali», n. 1-4, 2020, pp. 92-96.

che perché a riguardo sono stati scritti contributi più che esaustivi da studiosi del settore². Eppure, è importante accennare con qualche pennellata narrativa ad alcune tappe nodali, utili per comprendere meglio il perché la scelta sia ricaduta sulla Germania. Provando a guardare a ritroso, c'è da dire che negli anni in cui le istituzioni italiane si erano già messe all'opera nel cercare sbocchi migratori mediando la conclusione di accordi con la Francia (1946), il Belgio (1946), la Gran Bretagna (1947), e la Svizzera (1948), la Germania risultava quella meno sensibile alla penuria di manodopera e quindi ai tentativi penetrativi italiani. Una postura in buona parte legittimata dal fatto che a quel tempo la questione più urgente fosse rappresentata dai rifugiati dei Paesi dell'Europa centro-orientale e dal loro assorbimento nella forza-lavoro indigenza. Erano i cosiddetti *Volksdeutsche*, i milioni di tedeschi e germanofoni provenienti dagli ex territori del Terzo Reich che, una volta giunti nella Germania occidentale, avevano dato l'idea di poter soddisfare il fabbisogno di risorse del Paese per compiere collettivamente il sorprendente rilancio dell'economia. Un vero e proprio "miracolo economico" che tuttavia, da lì a pochi anni, avrebbe reso acute le tensioni sul mercato dell'occupazione, costituendo elemento di pressione sulle autorità governative affinché rendessero possibile l'apertura alla manodopera straniera.

Se si voleva abbozzare un quadro dalla prospettiva italiana, invece, si osservava che qui uno dei fenomeni più evidenti alla fine della seconda guerra mondiale era stata senza dubbio la ripresa di uno spostamento massiccio di persone che, dall'eccedente bacino agricolo di partenza, si rivolgevano ai Paesi più progrediti per soddisfare le loro richieste d'occupazione (diversamente dal passato, il coinvolgimento meridionale era molto più marcato e il 55% dei flussi erano diretti in Europa, di cui il 74% risultava solo temporaneo³). Imposta dalle condizioni di un Paese profondamente provato dalle miserie della guerra, la scelta migratoria degli italiani nel periodo di ricostruzione materiale e morale dello

² Il panorama delle pubblicazioni concernenti la storia dell'emigrazione italiana in Europa e sullo status delle collettività migranti nella fase inscrivibile tra la ricostruzione e il boom economico è ormai molto vasto. A titolo d'esempio, si veda: *Rassegna bibliografica sull'emigrazione e sulle comunità all'estero dal 1975 ad oggi*, in «Studi Emigrazione», a. XXVI, n. 96, 1989; *Panorama delle Riviste*, in «Studi Emigrazione», a. XII, n. 40, 1975. Due letture di riferimento sono: F. Romero, *Emigrazione e integrazione europea, 1945-1973*, Edizioni Lavoro, Roma 1991; G. Blumer, *L'emigrazione italiana in Europa*, Feltrinelli, Milano 1970.

³ Cfr. G. Maffioletti, A. Colaiacomo, *Gli italiani nel mondo. Dinamiche migratorie e composizione delle collettività*, in «Studi Emigrazione», a. XLI, n. 153, 2004, pp. 169-193.

stato aveva condotto nel breve-medio termine al consolidamento di una realtà sociologica impressionante, espressione di una fase storica in cui Roma si stava legando al progetto d'integrazione europea anche attraverso i milioni di lavoratori che si riversavano negli stati confinanti. In più, c'era da evidenziare un salto interpretativo non indifferente. La classe dirigente democristiana nei primi anni repubblicani aveva radicalmente rovesciato la tradizionale narrativa migratoria, che da condizione di debolezza strutturale era stata trasformata in "valvola di sicurezza", e quindi da incoraggiare per mantenere il fragile equilibrio politico ed economico nazionale. Agli occhi della classe politica italiana, il riavvio di un'emigrazione definita «assistita»⁴ sembrava essere accettato come un male necessario, un antidoto alla piaga della disoccupazione e al riequilibrio della bilancia internazionale dei pagamenti in linea con lo Schema Vanoni⁵. Tanto che queste nuove considerazioni strategiche avevano subito confrontato il Ministero degli Esteri con la conduzione e la stipula degli accordi bilaterali e il Ministero del Lavoro col reclutamento della manodopera, organizzando in tal modo un flusso di espatri pianificato e controllato che privilegiava le destinazioni europee a quelle transoceaniche⁶.

Semplificando di molto il discorso, è così che si pongono le precondizioni necessarie per tentare di imbastire quei colloqui bilaterali che porteranno alla stipula del primo accordo «per il reclutamento e il collocamento di manodopera italiana» nella Rft, conclusasi a Bonn il 20 dicembre del 1955⁷. Anno in cui – lontano dall'essere una coincidenza - la convergenza d'intenti tra la posizione italiana e gli interessi tedeschi si era sostanzialmente manifestata anche nella decisione di inserire il «graduale raggiungimento della libera circolazione della manodopera» nella risoluzione finale della Conferenza di Messina (principio sancito due anni dopo dai Trattati di Roma).

⁴ C. Bonifazi, *Dall'emigrazione assistita alla gestione dell'immigrazione: le politiche migratorie nell'Italia repubblicana dai vecchi ai nuovi scenari del fenomeno*, in «Popolazione e storia», n. 1, 2005, pp. 19-43.

⁵ Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito in Italia nel decennio 1955-64.

⁶ Complice anche l'instabilità economica dell'America Latina e le linee sempre più restrittive relative agli ingressi nel territorio statunitense.

⁷ Cfr. J.-D. Steinert, *L'accordo di emigrazione italo-tedesco e il reclutamento di manodopera italiana negli anni Cinquanta*, in J. Petersen (edited by), *L'emigrazione tra Italia e Germania (Società e cultura, 2)*, Lacaita, Manduria 1993, pp. 139-167.

Il 1955 segnava così un importante punto di svolta normativo ed istituzionale; ma nei fatti, lo slancio dirimpente e massiccio divenne effettivo solo a partire dagli anni 1959-60, fase in cui i reclutamenti cominciarono a superare le quote previste dalle pianificazioni stesse. Sotto un profilo interpretativo, si potrebbe affermare che la congiunzione delle ragioni da ambo le parti pareva chiara. Da una parte c'era la Germania che aveva riassorbito la disoccupazione, offriva salari competitivi e stava esaurendo le riserve di forza lavoro affluite dall'ex zona d'occupazione orientale. Mentre dall'altra parte c'era l'Italia, il cui boom economico di quegli anni non aveva avuto gli stessi effetti occupazionali tra nord e sud e dove il Mec, almeno in tal senso, non aveva ancora innescato un circolo virtuoso di creazione di posti di lavoro nelle zone più bisognose della penisola. Presi insieme, questi elementi avevano contribuito a trasformare la Rft da meta marginale a meta privilegiata dell'euro-emigrazione italiana, sollecitata dalla felice congiuntura economica del grande mercato tedesco: se nel periodo 1952-57 in termini percentuali la nostra emigrazione in Germania – sul totale degli espatri in Europa – era di circa il 2%; negli anni Sessanta, in termini assoluti si parlava di quota 40%⁸. Statistiche che, va specificato, riguardavano soprattutto alcuni Laender: il Baden-Württemberg, il Nord Reno-Vestfalia (con il grande polmone industriale e minerario della Ruhr), la Baviera, l'Assia e la Bassa Sassonia (con la fabbrica di automobili Volkswagen a Wolfsburg)⁹.

Il flusso qui diretto diventò a tutti gli effetti una componente ben definita nelle relazioni tra le due repubbliche; ma a fare le spese delle storture politiche e delle manovre sociali dietro al fenomeno migratorio continuarono ad essere le persone, il cui identikit generalmente corrispondeva a quello dei *Gastarbeiter* (letteralmente lavoratori ospiti): ovvero lavoratori stranieri con contratti temporanei che, spinti dalla necessità di trovare una sistemazione diversa da quella che li aveva costretti a sradicarsi, arrivavano nelle città della Germania con un bagaglio di responsabilità nei confronti delle famiglie da sostenere a casa. Un dato di fatto che implicava l'instaurarsi di una situazione che in realtà era comune a tutti gli altri Paesi ospitanti ma che bisogna tenere a mente per comprendere le difficoltà affrontate. I *Gastarbeiter* costituivano la manodopera che apportava al benessere economico e tecnico una

⁸ Cfr. F. Romero, *Emigrazione e integrazione europea, 1945-1973*, cit., p. 98.

⁹ Cfr. E. Menzione, *La nuova emigrazione italiana in Germania*, cit., p. 92.

forza motrice centrale, senza la quale il decollo produttivo del Paese avrebbe conosciuto ritmi molto più lenti; ma ciononostante, la loro condizione di vita in qualità di “braccia da lavoro” straniere, e quindi di “sotto-categoria” rispetto agli autoctoni, aveva fatto compiere alla classe operaia diversi passi indietro nel tempo. Nella concezione tecnocratica dello sviluppo inteso sia dalla Rft che dall’Italia, sembrava possibile omettere il fatto che queste “braccia” fossero in realtà uomini e donne, con i propri sistemi valoriali, le proprie identità e le proprie rivendicazioni. Non era ancora chiaro che la loro marginalità e dunque la loro esclusione dal circuito politico e sociale che ne avrebbe conseguito sarebbe diventato un metro tutt’altro che secondario nella valutazione delle istituzioni italiane preposte a salvaguardarne la dignità. Il che significa che il richiamo alla responsabilità e all’iniziativa della Germania nei loro confronti non toglieva niente ai doveri che l’Italia aveva verso quei cittadini che la disoccupazione aveva espulso. Ragion per cui, soprattutto negli anni che andremo ad analizzare, ovvero quelli dello stop ai reclutamenti e all’aumento dei ricongiungimenti familiari in Germania, le collettività che si erano ormai consolidate lì si sono andate costruendo canali e strumenti propri di difesa e di autopromozione, dimostrando una progressiva maturità e presa di coscienza che costituisce il *fil rouge* dei prossimi paragrafi.

2. Gli anni Settanta: rappresentatività, scuola, voto

Volendo fare un salto in avanti negli anni Settanta, è possibile affermare che il quindicennio migratorio legato al miracolo economico si chiudeva con la recessione della Germania occidentale, che nel 1973 decideva la sospensione delle assunzioni di lavoratori stranieri per tamponare una drammatica situazione occupazionale che si accompagnava alla carenza di alloggi e infrastrutture assistenziali, già sovraccariche a causa dei tanti lavoratori che si erano fermati più a lungo di quanto previsto.

Dopo il 1973, è vero che i movimenti migratori avevano radicalizzato il loro senso temporaneo, facilitato dalla liberalizzazione comunitaria¹⁰ e dalla crescita economica dell’Italia, soprattutto al settentrione. Migliaia di Italiani entravano ed uscivano liberamente dal mercato del la-

¹⁰ Con la rimozione delle barriere amministrative del Mercato comune con l’entrata in vigore del Regolamento Cee n. 1612 del 1968.

voro tedesco, scegliendo lavori stagionali a loro più convenienti per mettere da parte qualche risparmio, integrare i redditi familiari e poi tornare in patria. Ma è altrettanto vero che vi era ormai una consolidata comunità di emigranti che invece aveva scelto di rimanere in Germania, soprattutto grazie alle politiche più temperate che il governo federale aveva pensato di attuare in termini di ricongiungimenti familiari per mitigare il contraccolpo del “principio del rientro”, che il legislatore tedesco sposava per mettere in chiaro che la Rft non era da considerarsi una terra d’immigrazione¹¹.

È proprio attraverso questa fase di assimilazione, di lenta stabilizzazione del numero complessivo delle famiglie italiane insediatisi in Germania nel periodo 1973-79, che va letto l’interessamento del governo italiano – ancora sprovvisto di una vera politica nazionale in materia – all’Italia che “restava”. Sul fronte Europa, una cosa andava capita se ci si voleva focalizzare sulle possibili iniziative tecniche di politica estera: nonostante la conquista della normativa sulla libera circolazione avesse eliminato la nozione di lavoratore straniero e reso più paritaria la condizione retributiva e di lavoro, la massa dei nuovi nuclei familiari rimaneva sostanzialmente marginalizzata; anzi i loro problemi si acuivano. Perciò, le varie dimensioni della marginalità dovevano essere pesate correttamente per permettere il superamento dell’idea di un’irrisolvibile dicotomia tra identità di provenienza/di approdo, che inficiava negativamente sui rapporti con l’“altra Italia” e che si articolava in richieste di intervento estese alla scolarizzazione dei figli, all’esercizio dei diritti civili e politici e ad una maggiore rappresentatività istituzionale. Sollecitazioni esterne che si ritiene importante porre al centro di una lettura critica sui comportamenti della politica estera di Roma e su quelli del suo strumento tecnico per eccellenza – il Mae – che per motivi diversi possono essere interpretati attraverso la lente di due prime occasioni storiche: ovvero la prima conferenza nazionale dell’emigrazione nel 1975 e la prima elezione diretta del Parlamento Europeo nel 1979.

Prima di continuare, ecco alcuni dati sulle comunità italiane in Germania relativi alla fine degli anni Settanta:

¹¹ Cfr. L. Storti, *Migranti. Italiani in Germania: un’intricata vicenda migratoria*, in «Meridiana», n. 56, 2006, pp. 171-192.

Tab. 1

EMIGRAZIONE STRANIERA IN GERMANIA (Fine anni Settanta)			
NAZIONALITA'	OCCUPATI	TOTALE*	DISOCCUPATI
Turchi	508.000	1.100.000	35.000
Jugoslavi	360.000	630.000	16.000
Italiani	280.000	580.000	21.000
Greci	150.000	320.000	7.000
Spagnoli	97.000	200.000	4.000

*Occupati, non occupati, figli e casalinghe.

Tab. 2

PROVENIENZA		CENSIMENTO PER ETA'	
Sicilia	75.000	Al di sotto dei sei anni	56.000
Calabria	40.000	6-10 anni	37.000
Puglia	37.000	10-15 anni	38.000
Campania	33.000	15-18 anni	24.000
Sardegna	32.000	18-21 anni	35.000
Veneto	14.000	21-35 anni	190.000
Trentino	11.000	35-45 anni	91.000
Basilicata	9.000	45-55 anni	56.000
Friuli	7.000	55-65 anni	27.000
Lazio e Abruzzi	6.500		

Fonte: «Corriere della Sera», 24 aprile 1979

3. La Conferenza nazionale dell'emigrazione e le richieste alla Farnesina

Nata dall'impulso propositivo del sottosegretario agli Esteri Luigi Granelli, la prima grande occasione che aveva funto da colpo di frusta, richiamando il governo italiano sulla maggiore imperiosità ed urgenza ad affrontare i problemi e tutelare i connazionali con aggiustamenti strutturali e capacità negoziali, era stata la prima Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, aperta per la prima volta dopo cento anni e posta sotto la presidenza dell'allora ministro degli Esteri Rumor. Tenutasi a Roma presso la sede della Fao, i suoi lavori si erano svolti dal 24 febbraio al 1° marzo 1975 e avevano visto la partecipazione di circa 1500 persone in ar-

ticolati e numerosi confronti tra i rappresentanti delle collettività all'estero e gli esponenti di tutte le forze sociali e politiche¹².

La retorica del momento voleva che la migrazione si trasformasse da fatto forzato a libera scelta e che la convocazione della Conferenza dimostrasse una nuova volontà di agire e di solidarietà da parte dello Stato. Tanto che nel suo intervento d'inaugurazione, Rumor esordiva sottolineando quanto fosse significativa la presenza del Presidente della Repubblica Giovanni Leone, oltre che del Presidente del Consiglio dei Ministri Moro e di un numero consistente di altri ministri e di sottosegretari di Stato¹³.

Ciononostante, la regia dei lavori era stata affidata ai ministri e a qualche sindacalista, che divisi alla guida di quattro commissioni, avevano raccolto i "lamenti degli emigrati" per produrre generiche raccomandazioni, astenendosi dallo sforzo di schematizzarli o di formulare mozioni in modo tale da farle apparire vincolanti. Tanto più che a conferenza conclusa, qualcuno si era pure chiesto cosa fossero venuti a fare i tanti delegati delle comunità italiane sparse nel mondo, in primis perché di fronte ai vecchi e ben noti mali dell'emigrazione nessun documento finale era stato messo ai voti, permettendo al governo di assumersi solo impegni morali¹⁴. Erano promesse governative che fungevano da analogico o meglio "dichiarazioni d'intenzioni", come le aveva definite Rumor, relativamente alle quali il Ministero degli Esteri intendeva intervenire di sua iniziativa per risolvere quella parte di problemi che gli competevano, lasciando il resto della gestione agli altri ministeri. Il che, tralasciando lo spirito ottimista del Ministro, confermava quanto fossero fondate le disillusioni degli italiani presenti a Roma: ancora una volta la riforma e il potenziamento delle strutture di presenza all'estero, partendo dai consolati fino all'organizzazione scolastica-culturale, ma anche dello stanziamento di maggiori mezzi finanziari e delle risorse adette ad assolverne i compiti, venivano circoscritte all'interno di interventi sporadici e settoriali in base alla predisposizione dei singoli uomini

¹² Cfr. *Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, Appendice*, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 3, 1975.

¹³ Cfr. *Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, 1ª Seduta Plenaria*, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 1-2, 1975, p. 10.

¹⁴ Cfr. M. Torelli, *I problemi dell'emigrazione ancora al punto di partenza*, in «Corriere della Sera», 1º marzo 1975.

piuttosto che entro prove concrete di una politica nuova, unitaria ed organica.

Dal momento che la presente ricerca intende focalizzarsi sulla diversa qualificazione delle domande degli emigrati ormai trasferitisi in Germania, che trascende dalle correzioni della politica economica per rendere lo sviluppo italiano compatibile con le finalità del pieno impiego o del riequilibrio territoriale o dell'utilizzo razionale delle rimesse, è naturale che l'attenzione sia rivolta sostanzialmente alla Farnesina e alla sua rete estera. Un'attenzione che si colora proprio degli interventi dei suddetti delegati degli italiani all'estero, delle loro associazioni e di alcuni sindacati, la cui lucidità nel problematizzare le varie questioni aveva dominato l'atmosfera della Fao. Volendo fare una sintesi degli umori dei numerosissimi interventi nelle sedute plenarie, nelle commissioni e nei resoconti degli interventi non pronunciati depositati alla Presidenza (ma acquisiti agli atti della Conferenza), si potrebbe evidenziare come premessa un certo scetticismo degli emigrati nei confronti della maturità della classe politica e nei risultati stessi della conferenza, in cui la difesa dei loro interessi reali non risultava sempre adeguata. Ragion per cui, secondo il Sig. Devoti, che parlava a nome della Faieg-Faies (Federazioni delle associazioni italiane degli emigrati in Germania e in Svizzera), l'esigenza di difendere la loro dignità avrebbe continuato ad esprimersi nell'associazionismo di base, a carattere apartitico – ma non apolitico¹⁵ – inscrivibile nel processo di maturazione politica dell'operaio emigrato. Questo perché «nella fase di assestamento, che segue il primo contatto con il Paese estero, si verifica spesso un comprensibile rifiuto, da parte dell'emigrato, delle organizzazioni partitiche, in cui si sente, ancora una volta, strumentalizzato, mentre risulta ben più agevole l'ingresso nelle associazioni di base»¹⁶, che però mantenevano ben salda la loro vocazione democratica ed antifascista.

Quindi, partendo dall'idea che le associazioni rappresentassero il vero momento unificante, che da mera occasione aggregante si era an-

¹⁵ Rimaneva salda la loro natura democratica ed antifascista, ampiamente dimostrata nella giornata del 28 febbraio, quando le quattro commissioni avevano sospeso i loro lavori per consentire la visita alle Fosse Ardeatine di tutti i delegati accompagnati da alcuni parlamentari, dal sottosegretario Granelli, dai membri del governo e dai dirigenti sindacali e delle Acli. Qui i delegati avevano reso omaggio ai martiri della Resistenza e avevano riaffermato con forza la lotta ad ogni forma di fascismo risorgente. Si veda: Archivio Fondazione Mancini, 1.12.23.

¹⁶ Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, II Commissione, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 1-2, 1975, p. 172.

dato trasformando in strumento di presa di coscienza e di gestione diretta dei loro interessi non corporativi, è ora legittimo chiedersi quali fossero le maggiori richieste attinenti al Ministero degli Esteri. A riguardo era piuttosto dettagliata la relazione unitaria presentata a nome delle organizzazioni che operavano nell'emigrazione – Acli, Anfe, Filet, Istituto Santi, Ucei, Unaie, Cser – e letta da Marino Carboni, Presidente della Acli nazionale¹⁷ sugli “strumenti di partecipazione per una nuova politica dell'emigrazione”. Determinate a giungere a forme sempre più estese e rappresentative di presenza, chiedevano che venisse istituito presso ogni ufficio consolare, nella cui circoscrizione risiedevano almeno duemila connazionali, un comitato consolare con rappresentanza maggioritaria degli emigrati, eletto a suffragio universale e sulla base di liste presentate dalle associazioni democratiche (nazionali o federate in associazioni nazionali). Tale comitato doveva essere competente nelle materie relative alla promozione sociale e culturale nonché alla gestione dei fondi stanziati dagli Esteri. Il che voleva dire procedere anche nella direzione di una riforma complementare del ruolo del console per porre fine al loro stucchevole paternalismo e le cui attività (levata la parte prettamente amministrativa) dovevano cominciare ad essere co-gestite dagli stessi consigli consolari, finalmente rappresentativi delle collettività italiane.

Inoltre, contemporaneamente alle elezioni dei consigli consolari, altri contributi proponevano di eleggere con le stesse modalità il Comitato degli italiani all'estero, da riformare nel senso di una più grande rappresentatività, i cui pareri dovevano risultare vincolanti per il governo, motivo per cui non poteva essere collocato solo nell'ambito degli Esteri. Il Comitato doveva essere affiancato da un segretario permanente di informazione, con il compito di assicurare un raccordo efficiente con le consulte delle Regioni e i grandi organi comunitari della Cee. La proposta è che poi i comitati consolari si collegassero in comitati d'ambasciata, da far intervenire nella trattazione degli accordi bilaterali (in materie fondamentali come l'equivalenza dei titoli di studio) e nella ge-

¹⁷ Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani, le cui linee guida definite dal comitato esecutivo dichiaravano di non impegnarsi su scelte di partito o di orientamento, difendendo la pluralità delle opzioni in campo politico e negando l'utilizzo delle loro strutture a sostegno di forze partitiche. Cfr. F.D.S., *Le Acli cercano un presidente "al di sopra di ogni sospetto"*, in «Corriere della Sera», 30 maggio 1976.

stione dei fondi stanziati dal Fondo sociale europeo per le attività scolastiche.

Sul punto della scuola per gli emigrati, tra l'altro, si soffermava proprio il consultore per la Germania Federale, che constatava quante lacune vi fossero nel settore, che andava dotato di una nuova struttura congiuntamente ad una radicale trasformazione dei suoi contenuti. L'esperienza che veniva riportata è che l'emigrato tendenzialmente rifiutava l'inserimento del figlio nella scuola locale e si sentiva umiliato nel ricevere le briciole dell'assistenza scolastica. Si appalesava perciò un duplice problema: da una parte vi era la necessità di una politica scolastica che tenesse conto del fatto che il ragazzo era italiano e in quanto tale doveva rimanere viva in lui l'identità culturale italiana e il legame dello stesso con la famiglia d'origine. Ma al contempo, vi era la richiesta sempre più forte che egli avesse contezza della lingua e della cultura locale, giacché all'integrazione sociale doveva avvenire una vera e propria integrazione culturale. Questo non solo per facilitare il suo inserimento nella vita di entrambi i Paesi ma anche e soprattutto per cogliere la grande occasione di guardare ai figli degli emigrati come il «momento privilegiato per la formazione dell'unione europea»¹⁸. Era un invito a metter mano alla situazione anomala dei bambini italiani in Germania Federale, dove nel 1973 si calcolava che ancora il 40% di loro non frequentava la scuola¹⁹ e il restante rimaneva “bloccato” nelle cosiddette “classi di inserimento” che in teoria dovevano essere propedeutiche per accedere alla scuola superiore tedesca ma che per ammissione unanime dei consolati stessi non funzionavano. Un po' perché il governo italiano lesinava denaro per l'assistenza, un po' perché le famiglie si ostinavano a voler dare loro un'impossibile scuola italiana seguendo il ragionamento del “tanto non rimarremo a lungo in Germania” e un po' perché l'insegnamento della lingua locale veniva affidato a maestri italiani che in verità avevano scarse conoscenze del tedesco²⁰.

¹⁸ Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, *Il Commissione*, cit.

¹⁹ Erano noti i casi di Dalinger, dove il 55% dei bambini italiani non andavano a scuola per molte difficoltà (anche logistiche) e di Stoccarda, con un 30%. N. Gallo, *Perché troppi figli di lavoratori emigrati non vanno a scuola*, in «l'Unità», 26 maggio 1972.

²⁰ Rimaneva esplicito il reportage pubblicato su «La Stampa» nel 1973 sulla drammatica situazione in Assia, dove su 72 maestri elementari italiani inviati per «inserire, insegnando il tedesco», risultava che solo 19 conoscevano davvero la lingua, mentre 32 ammettevano di avere scarse conoscenze e i restanti 16 confessavano di non saperlo affatto. Un circolo vizioso che condannava i

Facendo rimanere il tutto nelle mani del console o di una missione cattolica che in alcuni casi tamponava la situazione con l'istituzione di asili o corsi di lingua ma perdeva di vista la vera occasione: far sentire i figli degli emigrati "a casa" in entrambi in Paesi e renderli i veri padri dell'Europa futura. Ecco perché era uno dei problemi meno riconosciuti ma più drammatici dell'emigrazione in Germania, ampiamente denunciata dalla stampa di quegli anni.

Le istanze presentate ai consolati erano dunque numerose e variegate, di fronte alle quali sembrava porsi anche l'ostacolo delle scarse risorse umane ed economiche che opprimevano la più ampia operatività del Mae. Le valutazioni fatte dagli stessi funzionari ministeriali e dai sindacati giravano intorno al fatto che il mondo dell'emigrazione riceveva solo il 5% delle spese nel bilancio del Ministero e proprio perché era "mondo a parte" aveva bisogno di un suo personale, formato ad hoc. Mentre a suo tempo il Ministero non aveva tecnici specifici in nessuna materia. Con meno di 6 mila effettivi, di cui 3 mila e cinquecento all'estero, era difficile pensare di affrontare i problemi di sei milioni di emigrati. I consoli non erano preparati ai compiti sociali e il servizio sociale decentrato utilizzava solo un centinaio di operatori, più o meno un operatore su 50 mila emigrati. Una situazione alla quale si aggiungeva la questione di una ristrutturazione vera e propria della rete diplomatico-consolare: per esempio, il 27 febbraio 1975 veniva depositata alla III Commissione della Conferenza la petizione al Mae per l'istituzione di un consolato nel Nord-Baden firmata da 36 rappresentanti della delegazione dei lavoratori in Rft. La mancanza di un Consolato italiano nella zona in cui vivevano decine di migliaia di connazionali non solo appesantiva la loro difficile situazione, richiedendo una notevole perdita di tempo e soldi per spostarsi, ma aggravava la già precaria situazione del Consolato Generale d'Italia a Stoccarda, priva di un numero sufficiente di dipendenti²¹. Dipendenti che tuttavia, va detto, non si erano risparmiati nel garantire la loro assistenza anche a costo di sacrifici personali: una

ragazzi a rimanere nelle classi di inserimento per anni, come nei casi di Offenbach, Francoforte, Sprenglingen, dove c'erano bambini che da otto anni ripetevano gli stessi corsi in posti che erano diventati, mutuando le parole di un alto funzionario italiano, «delle scuole italiane di seconda classe». T. Sansa, *Destinati a rimanere stranieri i figli degli italiani in Germania*, in «La Stampa», 21 ottobre 1973.

²¹ Cfr. Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, Mozioni, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 1-2, 1975, p. 297.

delle decisioni era stata quella di soprassedere, data la difficile situazione del mercato del lavoro in Germania (si contavano un milione di disoccupati), alla chiusura degli uffici consolari il sabato²². Relativamente alle richieste interne, è interessante notare che si stava sviluppando una nuova coscienza sindacale e una maggiore spinta alla riforma sotto lo stimolo del personale all'estero, che aveva fatto esperienza negli uffici consolari sulla condizione degli emigrati. Tant'è che una settimana prima della conferenza in questione, si era tenuto nella sala della Federazione metalmeccanici un convegno promosso da "Farnesina democratica" e dai sindacati confederali dei lavoratori del ministero sul tema *Emigrazione e strutture diplomatico-consolari*. Avevano parlato Claudio Moreno e Fabio Grassi – entrambi con importanti esperienze consolari alle spalle – per Farnesina democratica e Virgilio Solimeo, impiegato consolare, per la Uil. La loro critica investiva innanzitutto la struttura centrale, dove le diverse direzioni generali operavano senza un coordinamento geografico – Europa, Africa, America ma più dettagliatamente Svizzera, Germania, Francia, etc... – e dunque impossibilità ad intraprendere un'azione nei confronti di un Paese ed avere immediatamente disponibili tutti i dati che lo riguardavano. Mentre come seconda cosa si esprimeva il desiderio di attrezzare meglio il servizio di documentazione e ricerca perché «al momento attuale il ministero non è in grado di calcolare esattamente quanti emigrati italiani risiedono all'estero, quanti stanno rientrando, com'è socialmente composta la nostra emigrazione in questo o quel paese». Il tutto mentre ai consoli si chiedeva di mutare le funzioni e dunque di agire non tanto come rappresentante dello Stato italiano, quanto piuttosto «come organo di tutela e integrazione»; insomma come «una specie di sindaco non eletto»²³.

Ciononostante, ascoltati gli interventi del dibattito nella prima conferenza sull'emigrazione, come già accennato precedentemente, non seguiva la formulazione di un vero documento programmatico nazionale. Dai lavori delle quattro commissioni ne scaturivano delle conclusioni e delle generiche indicazioni per il governo, per le Regioni e per i vari Enti Pubblici. Rumor da parte sua prendeva atto del significato morale della conferenza, che a suo dire aveva scampato il pericolo di tra-

²² Cfr. *L'azione dei lavoratori dei consolati in Germania*, in «l'Unità», 24 gennaio 1975.

²³ S.V., *La funzione nuova dei consolati*, in «Corriere della Sera», 23 febbraio 1975.

sformare la conferenza in un mero sfogo, dimostrando al contrario la maturità e il senso di responsabilità dell'emigrazione italiana. Nella sua comunicazione sulle linee guida della politica estera italiana alla Commissione esteri del Senato di qualche giorno dopo, il Ministro si prendeva l'impegno di costituire in seno alla Farnesina opportuni comitati di studio per realizzare le indicazioni emerse dalla Conferenza, specialmente nei vari settori dell'assistenza consolare, delle scuole all'estero e del personale insegnante a queste addette²⁴. Mentre Granelli, chiamato a scrivere un articolo per «Affari Sociali Internazionali», garantiva qualche mese dopo la conferenza nazionale che il loro lavoro stava continuando sulla scia delle indicazioni, di cui era prova l'approvazione della legge n. 2800 sullo stato giuridico del personale insegnante all'estero e il progetto di legge che istituiva il Comitato interministeriale per l'emigrazione in esame alla Camera²⁵.

In tema formazione del personale, invece, bisognava attendere il 1980 per leggere la notizia concernente l'avviamento di seminari di aggiornamento per il personale in servizio nei Consolati italiani all'estero, particolarmente importanti per il lavoro della Direzione Generale dell'Emigrazione e Affari Sociali del Mae e curati dall'Ufficio, Ricerche, Studi e Programmazione (Rsp). Un modo per rispondere all'esigenza di porre il personale consolare in grado di assolvere i compiti in linea con la «crescente 'sostanziazione' dei servizi chiesti al Consolato da parte dei connazionali all'estero»²⁶. Il che dimostrava come le comunità emigrate fossero in realtà «diverse» da quelle percepite nei decenni precedenti, in quanto stavano dimostrando una dinamicità ammirevole e costruttiva nel ricercare soluzioni sempre più raffinate, che consentissero loro di esprimersi in nuove forme di partecipazione (basti pensare alla richiesta di riforma democratica dei comitati consolati) e in modo attivo, anche attraverso l'esercizio del voto.

²⁴ Cfr. Senato della Repubblica – Ministro degli esteri on. Rumor alla Commissione esteri del Senato, Resoconto Stenografico, 14 marzo 1975, Roma, in Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia, Ministero degli Affari Esteri, Roma 1975.

²⁵ Cfr. L. Granelli, *Un modo nuovo di concepire l'emigrazione*, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 3, 1975, pp. 135-138.

²⁶ Archivio della Fondazione Ugo Spirito e Renzo De Felice, Fondo Salvatore Valitutti, 4.2.4.1.6.

4. La prima elezione diretta del Parlamento europeo e le operazioni consolari

110

A ventidue anni di distanza dai Trattati di Roma, nonché alla vigilia di un avvenimento storico come quello della prima elezione diretta del Parlamento Europeo, si dava a 180 milioni di europei la possibilità di predisporre l'organismo politico della Comunità e legittimare i nuovi poteri acquisiti, risolvendo quel "deficit democratico" che lo aveva attanagliato nei decenni precedenti. Previste per il 7-10 giugno 1979, l'aspirazione generale era che avviassero il passaggio dall'Europa dei tecnocrati all'Europa dei cittadini, incoraggiando anche un sentimento di identificazione e appartenenza dei popoli comunitari che ovviamente includevano i milioni di lavoratori emigrati nei Paesi della Cee, nonché i primi "veri" cittadini d'Europa. Erano gli emigrati che per la prima volta venivano chiamati a contribuire alla definizione del nuovo volto della Comunità. Un salto di qualità non indifferente, soprattutto per il suo significato politico, che tralasciando le prioritarie responsabilità dei governi di partenza e di accoglienza, rendeva il Parlamento Europeo, conquistandosi gradualmente i suoi poteri, la fucina di «Un'Europa per l'uomo, che faccia dell'emigrato un cittadino europeo»²⁷. Anche simbolicamente, poter votare con suffragio universale accanto ad un tedesco, un francese o un belga, significava istituzionalizzare un momento di valorizzazione di tutti i vissuti, dando loro pari dignità e rappresentatività nella costruzione di un sistema di lavoro e di vita democratica a misura d'uomo.

Per le comunità italiane all'estero significava finalmente poter votare in loco, una risposta a quell'inascoltata domanda di partecipazione alla vita politica attraverso l'esercizio del voto che era stata fino a quel momento disattesa dalle istituzioni italiane²⁸. Era sufficiente ricordare che in caso di elezioni legislative o amministrative nazionali, l'italiano all'estero era costretto a recarsi in Italia per votare, senza essere protetto da accordi bilaterali o convenzioni nazionali comunitarie che pre-

²⁷ Movimento Europeo, *Da Emigrante a cittadino europeo*, Atti del Convegno di Roma 4-5 maggio 1979, FrancoAngeli, Milano 1981, p. 58.

²⁸ Nella VII Legislatura, per il voto senza rimpatrio si potevano contare tre proposte di legge e una d'iniziativa popolare dell'Associazione Italiana alpini, tutte rimaste sul tappeto senza trovare seguito. La prima proposta di legge veniva presentata dai missini, la seconda era stata formulata da un gruppo composto da deputati della Dc, Pri, Psi, Psdi e Pli, mentre la terza era stata d'iniziativa dei deputati Dc Scalia e Bianco, seguiti da una fila di 77 colleghi.

vedessero permessi speciali o il mantenimento del posto di lavoro o i vantaggi acquisiti al suo ritorno²⁹. Una condizione che, insieme alle ingenti spese di trasporto e agli ostacoli logistici che poneva il viaggio, di certo non incoraggiava le famiglie italiane ad esercitare il proprio diritto al voto nel Paese d'origine, che così negava loro il «doveroso riconoscimento della nostra maturità politica»³⁰. Mentre nel caso specifico della Germania, era vero che gli immigrati comunitari³¹ non potevano essere né elettori né eleggibili, ma era altrettanto vero che in quegli anni aveva preso avvio un interessante dibattito sull'estensione del loro voto nelle elezioni comunali/amministrative³². Una riflessione che se letta tra le righe puntava a quietare le preoccupazioni di chi sosteneva che i diritti politici di queste collettività avrebbero portato ad «un'eccessiva infiltrazione straniera» o che gli obiettivi della politica tedesca avrebbero finito per obbedire «ad interessi stranieri»³³: in va del tutto ideale, si diceva che tale allarme avrebbe perso significato se osservato in prospettiva della futura Unione politica europea, dove «straniero» (europeo) e autoctono non sarebbero stati altro che elementi complementari di un futuro condiviso. Proprio a questo dibattito poteva ricollegarsi la nascita in Rft di due tipi di Consigli, ovviamente consultivi: vi erano organismi che si occupavano dei lavoratori immigrati, dove veniva garantito loro di essere rappresentati e poi vi erano dei «parlamentini» di immi-

²⁹ Cfr. Movimento Europeo, *Da Emigrante a cittadino europeo*, cit., p. 92. In molti si ritrovavano le lettere di licenziamento al momento del loro rientro in fabbrica.

³⁰ Conferenza Nazionale dell'Emigrazione, *Resoconti degli interventi non pronunciati*, in «Affari Sociali Internazionali», a. III, n. 1-2, 1975.

³¹ Come emerge nel documento redatto dall'Istituto di ricerche educative e formative (Iref) nel 1979, gli emigrati nella Comunità potevano essere suddivisi infatti in tre grandi categorie, ovvero: 1) gli emigrati provenienti da Paesi membri (Italia, Irlanda) o dai Paesi che hanno chiesto di entrarvi (Spagna, Grecia, Portogallo); 2) quelli provenienti dalla Jugoslavia e dalla Turchia, che sono protetti comunque da accordi bilaterali e multilaterali; e, infine, 3) quelli dell'Africa, dell'India, del Pakistan e dei Caraibi, che però non sono garantiti da alcuna seria convenzione, ad esclusione dell'Algeria. Cfr. Istituto di ricerche educative e formative, *Dall'emigrazione alla libera circolazione in Europa*, FrancoAngeli, Milano 1981, p. 32.

³² A titolo d'esempio, vi è la lettura di K. Zapf, *Ausländer in den Kommunen*, in G. Püttner (edited by), *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis*, Monographien aus dem Gesamtgebiet der Physiologie der Pflanzen und der Tiere, vol 1. Springer, Berlin, Heidelberg 1981.

³³ C. Sasse, O. Kempen, *Kommunalwahlrecht für Ausländer? Staatsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen*, in «Auspolitik und Zeit-Geschichte», B8/74, 1974.

grati, costituiti nel 1971 nella Renania Settentrionale (a Troisdorf) e nel Baden (a Wiesloch) e dal 1973 in parecchie città della Baviera³⁴.

Detto ciò, la partecipazione alla vita pubblica sembrava un miraggio per molti italiani. In Italia conservavano un diritto che si vedevano impossibilitati ad esercitare e nel Paese d'immigrazione non c'era alcuna effettiva possibilità di votare. Si parlava comunque di un numero enorme di persone: in Germania c'erano 280 mila lavoratori italiani, che diventavano 580 mila se si aggiungevano anche i familiari, tutti lasciati in balia del nulla, almeno in termini di godimento del loro diritto costituzionale.

Anche in tal caso la scelta del caso studio tedesco è facilmente comprensibile: l'Italia era il Paese, fra i dieci della Comunità, ad avere il maggior numero di emigrati negli altri nove stati membri; e la Germania era il Paese ad ospitare il maggior numero di emigrati provenienti dagli altri nove, il cui podio spettava agli italiani. Quindi è chiaro che la possibilità di poter "contare" in un'elezione importante come quella del Parlamento Europeo senza dover sacrificare giorni di lavoro non pagati rimanendo laddove risiedevano, assumeva un valore che può essere riassunto nelle parole di chi si era messo in fila davanti ai consolati quel 10 giugno: «Con un'Europa unita potremmo finalmente non essere più chiamati stranieri» diceva un intervistato da tredici anni in Rft; oppure «Un passo avanti verso la riduzione dell'emarginazione, dell'isolamento che, purtroppo, ci tocca ancora subire»³⁵. Una partecipazione che veniva esortata anche dall'allora Presidente del Parlamento Europeo, Emilio Colombo, che da un seminario in Lussemburgo rivolgeva il seguente messaggio agli italiani residenti nei vari Paesi della Comunità:

Non era mai accaduto finora nella storia della Comunità, come in quella del mondo, che i cittadini di nove Stati diversi fossero chiamati a pronunciarsi tutti insieme su una realtà che li riguarda da vicino. E nessuno, meglio dei lavoratori italiani all'estero può recare vivente testimonianza di questa nuova realtà: l'Europa che, giorno per giorno, prende forma nella vostra vita quotidiana. Il fatto stesso che voi, italiani residenti all'estero, possiate votare per il Parlamento europeo nello Stato in cui vivete e lavorate è un simbolo della nascente, grande

³⁴ Cfr. K. Manfrass, M. Morokvasic, F. Soubiran, *Lo status socio-politico dei lavoratori emigranti. Il caso della Francia e della Repubblica Federale Tedesca*, in «Affari Sociali Internazionali», a. II, n. 4, 1974, p. 45.

³⁵ R. Lugli, «Avremmo preferito votare per i tedeschi» e gli emigrati hanno disertato le urne, in «La Stampa», 12 giugno 1979.

patria europea. Nei paesi in cui lavorate i trattati prevedono gli stessi diritti sociali ed economici riservati ai cittadini di quello Stato, i vostri figli siedono negli stessi banchi di scuola accanto ai bambini tedeschi, francesi, belgi. Ora per la prima volta eserciterete un diritto politico nello Stato di residenza ed è significativo che sia proprio la dimensione sovranazionale ed accordarvi quello Statuto politico che le istanze nazionali tuttora vi negano.³⁶

Un messaggio al quale si univa quello del sottosegretario agli Esteri Foschi, che definiva le elezioni del Parlamento Europeo «un'occasione storica perché gli emigrati, da braccia lavorative, divengano l'avanguardia naturale di quella cittadinanza europea su cui dovrà fondarsi l'unità politica europea»³⁷.

Ma non tutti la pensavano allo stesso modo. I più disillusi, le cui dichiarazioni sfociavano spesso in invettive piene di rabbia e delusione, erano proprio i veterani dell'emigrazione, ormai da decenni in Germania, che vedevano la possibilità di astenersi dalle urne come ultima forma di protesta rimasta per esser stati “dimenticati”, o peggio “traditi” dall'Italia. Era l'umore che si riscontrava ad esempio tra gli operai della Wohnheim e della Opel a Rüsselsheim, poco lontano da Francoforte, dove lavoravano circa un migliaio di italiani. Qui, quando interpellati dal corrispondente del «Corriere della Sera» due mesi prima delle elezioni europee, la maggior parte di loro aveva dato ampio sfogo al loro malessere: «Prima di sentirci europei, vorremmo sentirci italiani. L'Europa unita, democratica, il parlamento europeo sono una bella cosa, ma siamo convinti che a Roma si stiano dando molto da fare solo per poi poterci dire: adesso siete europei non più italiani», «Non ho mai avuto nessuna soddisfazione, considerazione dall'Italia. Ci vengono a parlare dell'Europa solo perché fa comodo a loro. Poi staranno zitti per altri dieci anni», oppure si chiedevano «Cosa significano queste elezioni europee, a cosa servono, quali vantaggi ci offrono, [...] siamo all'oscuro di tutto, abbandonati»³⁸. Mentre un sindacalista della Ford di Colonia spiegava che l'apatia verso l'esercizio non era altrettanto forte nelle nuove generazioni che in genere si dimostravano particolarmente sensibili e in-

³⁶ Messaggio del Presidente del Parlamento europeo, on. Emilio Colombo, in occasione delle elezioni europee, in *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia*, Ministero degli Affari Esteri, Roma 1979, p. 248.

³⁷ Messaggio di fine anno del Sottosegretario agli Esteri, On. Foschi, in *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia*, Ministero degli Affari Esteri, Roma 1978, p. 391.

³⁸ S. Scabello, *Viaggio attraverso le comunità degli emigrati alla vigilia della consultazione per il Parlamento Europeo. L'amarezza degli italiani in Germania*, in «Corriere della Sera», 24 aprile 1979.

teressati ai temi politici «il giovane emigrato italiano [...] sta diventando scomodo perché è consapevole fin dall'inizio dei suoi diritti», «vuole imparare il tedesco al più presto per difendersi e tutelarsi»³⁹.

Se gli entusiasmi di chi credeva nel progetto europeo erano innegabilmente legati anche alla novità di una “conquista” politica basata sulla parità di trattamento con gli altri popoli, c'è da dire che era lampante a tutti la stridente divergenza tra legge elettorale europea⁴⁰ e quella italiana, in un periodo in cui tra l'altro per l'Italia era previsto un doppio turno elettorale: il 3-4 giugno elezioni amministrative, 10 giugno votazioni europee. Una settimana caotica, insomma, fatta di flussi e reflussi di famiglie costrette a fare da sponda tra i due Paesi, magari ammassati in vagoni sovraffollati, semplicemente perché era mancata la volontà della classe dirigente italiana di affrontare una volta per tutte il problema. Come se non bastasse poi, sia la segreteria della Filef (La Federazione italiana lavoratori emigranti e famiglie) che la Cgil-Germania avevano più volte denunciato che di fronte alle richieste fatte alla Rft e alla Francia affinché contribuissero ad assicurare l'esercizio di un voto in linea con le garanzie costituzionali di carattere libero, personale e segreto, entrambi i governi si erano esentati⁴¹. Di base, la Germania non aveva acconsentito alla formazione di seggi elettorali al di fuori del territorio diplomatico italiano e delle Missioni cattoliche. Quindi i consolati avevano l'incarico di fare tutto, e proprio per questo c'era apprensione: il voto proveniente dall'estero dipendeva dall'impegno e dalla buona volontà del consolato, che però rappresentava l'esecutivo, mentre in Italia le garanzie venivano date dal potere giudiziario⁴².

Ora, concentrandoci sul lento intervento del governo italiano per predisporre il processo elettorale, non si può distogliere lo sguardo dall'azione degli Esteri e della sua rete periferica, coordinata in tal senso dal consigliere Franco Pulcini. Intervenuto al Convegno promosso dal Movimento Europeo il 4-5 maggio 1979 dal titolo *Da Emigrante a Cittadino Europeo*, Pulcini assicurava tutti i convenuti che da parte sua il Mae si stava muovendo, nel limite delle sue possibilità, per assicurare il mi-

³⁹ S. Scabello, *Pochi torneranno per le 'politiche'*, in «Corriere della Sera», 24 aprile 1979.

⁴⁰ Approvata in ritardo, tra l'altro. Legge 24 gennaio 1979, n. 18, Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia.

⁴¹ Tra l'altro, poteva essere affisso materiale di propaganda solo nelle sedi consolari e, nel caso in cui si volevano fare comizi, lo si poteva fare solo in un posto chiuso, generalmente nei consolati.

⁴² Cfr. Movimento Europeo, *Da Emigrante a cittadino europeo*, cit., p. 80.

glier svolgimento dell'operazione su due piani distinti. Il primo era puramente diplomatico, volto a raggiungere intese con alcuni governi europei per creare quelle condizioni ideali sancite dalla legge italiana, così come richiesto dal Parlamento. Mentre il secondo era quello consolare. Su questo piano, il consigliere comunicava che già da mesi, tutti i 42 consolati erano stati mobilitati per svolgere un'azione di sensibilizzazione per convincere i connazionali ad andare a votare e che pur non potendo dare numeri definitivi, era ragionevole aspettarsi un afflusso complessivo di 400.000 elettori (quando nella sola Germania ce n'erano almeno 50 mila in più!). La fase operativa era già iniziata. Attraverso i consolati il Mae aveva predisposto un lavoro di rilevazione, controllo e aggiornamento della posizione degli emigrati – con l'aiuto di tutte le associazioni⁴³ – e aveva dotato le sedi consolari sia di terminali collegati con il cervello elettronico del Ministero dell'Interno, sia di telefoni diretti con la Farnesina per facilitare la comunicazione in caso di problemi nello svolgimento dell'operazione. La raccolta centralizzata dei dati di tutti i Paesi poi sarebbe avvenuta nella *Salle Rotonde* di Berlaymont nel palazzo della Cee.

Ma com'era andata a finire? La verità è che la preoccupazione che solo poche decine di migliaia di elettori andassero effettivamente a votare si rivelò fondata, non tanto per loro rinuncia quanto più perché la maggior parte di loro non aveva ricevuto il certificato elettorale delle località di origine. Gli intralci burocratici nella distribuzione dei seggi e nel censimento degli emigrati erano riassumibili con un dato specifico: le ambasciate e i consolati nella Rft erano riusciti ad individuare poco più di centomila elettori, 109.489 per la precisione. Un insuccesso organizzativo macroscopico che poteva essere letto attraverso il caso del Baden-Württemberg, nonché il Land con la maggiore concentrazione di italiani, dove vi erano le sedi di grandi industrie come Mercedes, Bosch, Behr, etc... Si calcolava che in questa regione vi fossero almeno 130 mila potenziali elettori, dei quali centomila nella sola circoscrizione consolare del capoluogo Stoccarda. Con trentuno sezioni elettorali, la circoscrizione copriva l'ottanta per cento del Land ma dei suoi centomila elettori, al Ministero erano arrivate liste che contenevano solo 21.147 no-

⁴³ In questo spirito tutte le associazioni si erano prodigate per organizzare serate informative e, come raccontava Antonio Rotondo della Faieg, «si sono estremamente impegnate nell'informazione per la re-iscrizione delle liste elettorali, nella distribuzione e nella combinazione dei formulari per la regolarizzazione formale della posizione a riguardo, in collaborazione con i consolati».

minativi, di cui poi solo 9.039 andarono a votare. Un numero bassissimo di italiani che per certi versi era dovuto anche all'ignoranza delle persone sull'iter da seguire, come riconosciuto anche dall'allora console generale a Stoccarda Giorgio Peca.

Le cose erano piuttosto complicate. La legge voleva che chi emigrava lasciando il proprio comune di residenza, doveva iscriversi all'anagrafe degli italiani residenti all'estero – l'Aire – ma la maggior parte degli emigrati non sapeva nemmeno cosa stesse a significare la sigla. Quindi, coloro che avevano diritto al voto erano quelli iscritti all'Aire ma c'erano ovviamente anche i "temporanei", i quali, per ricevere il certificato avrebbero dovuto presentare domanda al consolato entro il 31 marzo. «Abbiamo diffuso una grande quantità di moduli, nelle fabbriche, presso i vari comitati, gruppi, associazioni sportive, squadre di calcio, ecc... I lavoratori dovevano soltanto firmare il modulo e farcelo avere. Ne abbiamo ricevuti 2014, un'inezia»⁴⁴, aggiornava Peca.

Alcuni si erano accorti troppo tardi della scadenza e si erano rivolti ai consolati, che recentemente collegati via telescrivente con tutte le prefetture italiane e gli altri consolati italiani nei Paesi della Cee, dopo migliaia di telex si erano visti rispondere "rondine" che in codice alto non significava che «non ha fatto domanda in tempo, dunque non può votare». Un'esclusione che era stata mal sopportata, tanto che un gruppo di emigrati sostenuto dal Partito liberale si era spinto ad inviare una denuncia a carico del governo italiano alla Corte di giustizia europea di Strasburgo, per rilevanti inadempienze italiane alle norme e procedure che andavano seguite per consentire l'elezione a suffragio diretto del Parlamento europeo. Era pur vero che a prescindere dal caso tedesco, nel complesso dei Paesi della Comunità, gli emigrati italiani ai quali non era pervenuto nessun certificato erano nella misura di due ogni tre⁴⁵.

5. Conclusioni

Il palesarsi delle difficoltà di ordine burocratico, tecnico e più in generale politico contro cui l'Italia e soprattutto la sua rete diplomatico-consolare si era trovata a doversi scontrare nella seconda metà degli anni

⁴⁴ R. Lugli, "Avremmo preferito votare per i tedeschi" e gli emigrati hanno disertato le urne, cit.

⁴⁵ Cfr. S. De Mari, *Una denuncia alla Corte di Giustizia della Comunità*, in «Corriere della Sera», 10 giugno 1979.

Settanta, era la conferma – come dichiarava Don Corrado Mosna, direttore de «Il Corriere d'Italia» (ossia il più importante e diffuso organo d'informazione per gli italiani in Germania) – che il fattore politico per le comunità italiane stava diventando di importanza fondamentale, insieme al ruolo dell'emigrato in Europa e ai complessi problemi della seconda generazione dell'emigrazione.

Questa generazione, consolidatasi in Rft coi nuclei familiari, non aveva ancora acquisito quei diritti che i loro padri si erano ripromessi di ottenere ma aveva maturato una concreta consapevolezza a riguardo; tanto che nel periodo qui preso in analisi la loro forza assertiva si era articolata in richieste sempre più miranti all'obiettivo di promuovere la loro partecipazione alla vita pubblica e ai processi decisionali vertenti su materie che li riguardavano. Il tutto in un contesto che li vedeva versare in una situazione precaria: non solo per l'infelice congiuntura economica che in Germania aveva messo in ginocchio milioni di lavoratori e per il difficile percorso di inserimento scolastico dei piccoli (che rischiava di condannarli ad una vita di lavori umili/di manovalanza), ma anche per quella paura di perdere un'identità nazionale che al contempo non si stava colmando con nessun acquisto nel Paese ospitante.

L'impressione è che il mondo dell'emigrazione – al netto dei discorsi arretrati – stava cominciando a presentarsi con un volto nuovo, moderno, più progredito di quanto si potesse supporre, con una percezione di sé che andava ben oltre i vecchi *cahiers de doléances* o inventari di esili rivendicazioni. Di mezzo c'era il futuro, la cui espressione passava attraverso la portata precisa e non rituale (almeno nelle speranze degli italiani emigrati) di due eventi salienti qui individuati: la prima conferenza nazionale dell'emigrazione e la prima elezione diretta del Parlamento Europeo. Due momenti in cui gli emigrati, specialmente attraverso la forza propulsiva associazionistica, avevano tentato di uscire dalla narrativa "caritativa" in cui venivano posti, presentando invece i dati della propria situazione e delle proprie vicende esistenziali collocandoli in una prospettiva realistica di "Italiani in Germania", desiderosi di rappresentatività, scolarizzazione e voto. Richieste necessarie per uscire da una condizione di inferiorità e marginalizzazione in cui non si riconoscevano e di fronte alle quali le prime a tentare di adeguarsi, secondo una diversificazione delle domande sempre più qualificanti, altro non erano che le sentinelle periferiche dello stato, ossia le reti diploma-

tico-consolari. E alcune cose erano effettivamente mutate nell'operato italiano, aprendo un piccolo spiraglio al cambio di paradigma.

Nel caso della Prima conferenza nazionale, alle istanze dei delegati il governo aveva cercato di andare incontro con una molteplicità di interventi sul piano legislativo, senza accompagnarlo tuttavia ad una tempestiva e adeguata disponibilità di personale e di mezzi finanziari per il settore dell'assistenza alle collettività italiane. In base a quanto formulato sul piano istituzionale dalle delegazioni, si guardava alla creazione di tre nuovi organismi in seno al Ministero degli Esteri, ovvero ad un Consiglio dell'emigrazione con poteri maggiori di quelli che aveva il Comitato Consultivo degli italiani all'estero, ai comitati consolari (per la fusione di tre progetti di legge presentati alla Camera con firma di Berlinguer, Zaccagnini e Craxi) e al Comitato interministeriale per l'emigrazione, già insediato e operativo dal 1977⁴⁶. Nel caso delle scuole, invece, durante la sua visita a Bonn il 23-24 maggio del 1978 in concomitanza con i lavori della commissione mista italo-tedesca per i problemi dell'insegnamento, il sottosegretario agli Esteri Foschi rivelava gli importanti risultati ottenuti sull'assegnazione degli alunni italiani alle classi speciali secondo gli stessi criteri adottati per gli alunni tedeschi, l'inserimento nella scuola d'obbligo di corsi di lingua e cultura italiana e l'orientamento delle iniziative nel settore della scuola nel senso indicato dalla direttiva comunitaria sulla scolarizzazione dei figli dei lavoratori emigrati⁴⁷.

Mentre in occasione delle seconde elezioni del Parlamento Europeo nel 1984, lo sforzo esterno del Mae aveva compiuto notevoli passi in avanti, con operazioni di registrazione e di aggiornamento più accurate e capillari, soprattutto in Germania, dove le municipalità erano state le uniche ad aiutare davvero le autorità consolari degli altri Paesi a setacciare i possibili elettori. Una prova del lavoro mastodontico fatto dalla Farnesina anche in termini di nuovi accordi diplomatici per arrivare pronta a questo appuntamento e per rimediare più in generale al censimento degli italiani lì residenti: «sta uscendo finalmente la prima anagrafe completa (e pulita da omonimie) dell'emigrazione italiana in Ger-

⁴⁶ Cfr. *Il ministro degli Esteri, on. Forlani, alla Commissione esteri del Senato della Repubblica*, 15 marzo 1979, in *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia*, Ministero degli Affari Esteri, Roma 1979.

⁴⁷ Cfr. *Visita del Sottosegretario agli Esteri, On. Foschi, Bonn 23-24 maggio*, in *Testi e documenti sulla politica estera dell'Italia*, Ministero degli Affari Esteri, Roma 1978, p. 243.

mania»⁴⁸ dichiarava soddisfatto il console Lupardini. La Germania infatti si era resa disponibile a mettere a disposizione la sua teutonica efficienza non solo con l'invio di foglietti informativi e la creazione di 321 seggi sul proprio territorio (i più numerosi in Europa) ma soprattutto dando il permesso ai tredici consolati italiani di consultare i dati, fino a quel momento coperti da segreto, del Registro Centrale di Colonia, contenente le liste anagrafiche complete di tutti gli stranieri in territorio tedesco e per le quali era occorsa una legge federale. Con il risultato di vedere incrementato di circa il 70 per cento il numero di elettori censiti rispetto alle prime elezioni europee del 1979.

⁴⁸ G. Licata, *Sono un milione e 200 mila i nostri emigrati maggiorenni ma solo tredici sono stati messi nelle liste dei candidati*, in «Corriere della Sera», 9 giugno 1984.