

**FEDERICA AMARA**

**LA CIRCOLAZIONE DEI FLUSSI UMANI  
SECONDO LA PRASSI BILATERALE  
TRA ITALIA E TUNISIA**

**2012 – 3.3**

**Fogli di lavoro**  
per il Diritto Internazionale



Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*

Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*

Redazione: *Adriana Di Stefano, Federica Antonietta Gentile, Giuseppe Matarazzo, Giuliana Quattrocchi*

Volume chiuso nel mese di dicembre 2012

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line

<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

**Cattedra di Diritto Internazionale**

Via Gallo, 24 - 95124 Catania

Email: [risorseinternazionali@lex.unict.it](mailto:risorseinternazionali@lex.unict.it) - Redazione: [foglidilavoro@lex.unict.it](mailto:foglidilavoro@lex.unict.it)

- Tel: 095.230857 - Fax 095 230489

Prosegue la nostra riflessione sui flussi migratori nel Mediterraneo, tematica che ci ha accompagnato fin dai primi passi della nostra rivista, con la pubblicazione di questo saggio di Federica Amara, che fa il punto su una corrente migratoria che interessa particolarmente la Sicilia e che presenta caratteristiche affatto peculiari, quella tunisina.

La Redazione



FEDERICA AMARA

LA CIRCOLAZIONE DEI FLUSSI UMANI  
SECONDO LA PRASSI BILATERALE TRA ITALIA E TUNISIA

SOMMARIO: Introduzione – 1. Tunisia: le ragioni della sua peculiarità – 1.1. La mobilità internazionale dalla fine della II Guerra Mondiale ai giorni d’oggi – 2. Il migrante tunisino: il suo progetto migratorio, contesto di partenza e di arrivo – 2.1 Il collocamento dei lavoratori tunisini in Italia – 2.2 La lotta all’immigrazione clandestina: i lavoratori ed aiuti economici come contro partita – 3. Conclusioni.

## Introduzione

La presente trattazione ha l’obiettivo di analizzare la regolamentazione nella circolazione dei flussi umani tra due Paesi del Mediterraneo: l’Italia e la Tunisia.

La circolazione, nel rispetto della normativa statuale o meno, di lavoratori e più in generale di persone da un Paese ad un altro si inserisce nel più vasto contesto delle migrazioni internazionali.

Primo punto di partenza dello studio è stato così il fenomeno della mobilità internazionale: come questo si sia strutturato nel periodo storico che va dalla decolonizzazione dei Paesi del c.d. *Terzo Mondo* al momento attuale in cui quella stessa Europa, colonizzatrice, ambisce a trasformarsi in un’inespugnabile fortezza, e da quali variabili sia stato e continui ad essere influenzato.

Dopo aver individuato quindi un modello di ‘migrazione’ e di ‘migrante’ si è cercato di verificare come questo modello operi nell’ambito di una realtà specifica quale quella tunisina<sup>1</sup>.

La scelta di tale realtà non è stata neutra: la Tunisia rappresenta un *unicum* nel panorama dei Paesi del Maghreb e più in generale dei Paesi di religione islamica, sia per le sue caratteristiche culturali che per le sue relazioni con l’Unione europea, con la *ex Madre Patria* francese e per quanto d’interesse con l’Italia.

I 150 Km di mare che separano la Tunisia dall’Isola italiana di Lampedusa sono già di per sé idonei a spiegare il perché di un rapporto di partenariato privilegiato tra l’Italia e la

---

<sup>1</sup> Parlare di Tunisia ad un anno dalla *rivoluzione* che ha investito il Paese portando alla caduta di un regime in piedi da quasi tre decenni non è ovviamente semplice. Non è dato infatti ad oggi sapere quale orientamento sarà tenuto dal nuovo governo filo-islamico in un ambito tanto delicato quale quello della mobilità delle persone. E’ infatti doveroso precisare come la trattazione fotografi la situazione per come era prima degli ultimi capovolgimenti storici.

Tunisia ma a questo dato puramente geografico deve aggiungersi quello storico che mostra preminente e culturalmente influente la comunità italiana nel Paese<sup>2</sup>.

Da tale punto di vista è interessante notare come la condizione giuridica di permanenza del cittadino italiano in Tunisia fosse regolata dal Trattato della Goletta<sup>3</sup> il quale incentivò la presenza degli italiani nel Paese. Lo *status quo* mutò a seguito dell'instaurazione del Protettorato francese allorquando, con le Convenzioni del 28 settembre 1896<sup>4</sup>, pur continuandosi ad ammettere in via di principio la parità di trattamento tra francesi, tunisini ed italiani si limitarono fortemente i diritti e le prerogative riconosciuti a quest'ultimi<sup>5</sup>.

Premettere, seppur brevemente, l'importanza non solo numerica ma anche economico-culturale data sia dalla presenza dei cittadini italiani in Tunisia ma anche dall'attuale permanenza nel Paese di molte imprese ed attività commerciali italiane<sup>6</sup> è fondamentale per inquadrare correttamente, ridefinire e comprendere le implicanze dei rapporti tra i due Paesi.

A partire dalla conquistata indipendenza del 1956 la situazione in Tunisia ed in Italia è profondamente mutata.

---

<sup>2</sup> Significativo è dare contezza numerica di tale presenza, nonché ricordare come tali dati siano sempre stati oggetto di contestazione francese: intorno al 1881 vengono censiti più di 11.000 cittadini italiani in Tunisia, mentre nel 1924 da un *Censimento degli Italiani all'estero* risulta che in Tunisia risiedevano ben 91.000 italiani, se si prende in considerazione il dato per cui i tunisini presenti in Italia al 2004 erano 60.572, si comprende come il fenomeno dell'emigrazione italiana in Tunisia non era di poco conto e come questa abbia influenzato gli usi e i costumi locali. V. D. MELFA, *Migrando a Sud, Coloni italiani in Tunisia (1881-1939)*, Roma, 2008.

<sup>3</sup> Firmato l'8 settembre 1868 dal *bey* Muhammad as-Sadiq e dal console Luigi Pinna per conto del re Vittorio Emanuele II. Si trattava sostanzialmente di un Trattato che riconfermava le condizioni già concesse ai vari Stati preunitari. Tra le varie immunità concesse: il diritto di ingresso, residenza e movimento nel territorio tunisino, la possibilità di conservare senza limiti la propria cittadinanza, il diritto di costruire edifici pubblici, costituire società e associazioni, il diritto di esercitare qualsiasi professione e attività commerciale nonché infine il riconoscimento della giurisdizione consolare, tuttavia tale riconoscimento verrà meno nel 1884 anno in cui la Francia sospenderà la giurisdizione consolare in favore di quella dei Tribunali francesi e indigeni.

<sup>4</sup> *Convenzione consolare e di stabilimento; Convenzione di commercio e trasporto, Convenzione di estradizione*, il testo delle prime due è riportato in M. RAINERO, *La rivendicazione fascista sulla Tunisia*, Milano, 1980, pp. 405 ss.

<sup>5</sup> In particolare il Governo italiano si impegnò a riconoscere il Protettorato francese e a rinunciare all'uguaglianza doganale con la Francia nonché a cedere la linea Tunisi-La Goletta ad una compagnia navale francese ottenendone in cambio la possibilità di mantenere importanti privilegi come il diritto ad ospedali, scuole e altre istituzioni pubbliche italiane, sposarsi al Consolato italiano, ivi effettuare le dichiarazioni di nascita dei propri figli, mantenere la propria cittadinanza senza limiti di tempo: "*Situation véritablement extraordinaire et dont on ne reconte le pendant dans aucun pays en de hors de l'Orient*", C. MONCHICOURT, "Les Italiens de Tunisie et l'accord Laval-Mussolini", in *Questions nord-africaines*, 1935, p. 9, in L. SITRUK, "La condition des Italiens en Tunisie", in *La Presse*, Tunisi, 1947, p. 51. Si tenga tuttavia presente come nonostante tali riconoscimenti formali la situazione per gli italiani non era poi così favorevole attesa la politica assimilazionista perseguita dal governo francese, sulla quale v. MELFA D., *op. cit.*, p. 97 ss., e ciononostante non si arrestava il numero dei connazionali.

<sup>6</sup> In questo senso può essere utile richiamare i dati contenuti nel RAPPORTO PAESI CONGIUNTO A CURA DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLO SVILUPPO ECONOMICO: <http://www.rapportipaesecongiunti.it/rapporto-congiunto.php?idpaese=88>.

La Tunisia si è data una forma di governo repubblicana inseguendo il sogno di democrazia e laicità dello Stato divenendo così *partner* di spicco per l'Occidente<sup>7</sup>.

L'Italia, membro dell'Unione europea, ha conosciuto la crescita economica trasformandosi da terra di partenza a terra di arrivo per milioni di migranti, tra cui anche moltissimi cittadini tunisini e anche cittadini di Stati terzi partiti dalla Tunisia alla volta dell'Italia.

Nonostante infatti l'Italia sia stata investita, a causa del proprio ritardo economico rispetto ai Paesi nord europei, solo in una fase temporale successiva dai flussi migratori risulta ad oggi una meta privilegiata dei tunisini seconda solo alla Francia<sup>8</sup>.

Lo studio di come vengono regolati tali flussi, e delle condizioni alle quali un cittadino tunisino può liberamente permanere sul territorio italiano è stato condotto sulla base dei testi dei Trattati bilaterali<sup>9</sup> conclusi tra i due Paesi a partire dal 1963<sup>10</sup>.

Tali Trattati inquadrati nel contesto storico, economico, politico e culturale in cui hanno visto la luce sono il frutto della volontà negoziale dei due Stati di disciplinare i conflitti di interessi di cui le proprie comunità sono portatrici.

Essi come si vedrà a conclusione della trattazione riflettono *un'asimmetria di interessi* tra i due Paesi che si può correggere solo attraverso compensazioni finanziarie, commerciali o materiali variabili nel tempo di cui spesso i lavoratori regolari costituiscono una delle contropartite.

## 1. Tunisia: le ragioni della sua peculiarità

La storia della Tunisia, come la storia di qualsiasi Paese che si affacci sul Mar Mediterraneo, è una storia corale, tuttavia ai nostri fini sarà necessario ricordare soltanto alcuni

---

<sup>7</sup> Ciò in particolare è avvenuto con il c.d. *Processo di Barcellona* avviato nel 1995, che aveva i tre ambiziosi obiettivi di: creare una stabilità politica nella zona euro-mediterranea; sviluppare economicamente la regione; incrementare gli scambi culturali tra Europa e Paesi del Maghreb. Sullo stato del Processo v. <http://www.openstarts.units.it/dspace/bitstream/10077/4210/1/Tesi%20MLFichera.pdf>.

<sup>8</sup> Una importante eccezione è costituita dalla migrazione in Sicilia da sempre collegata a specifiche esigenze lavorative. In particolare la comunità di Mazara del Vallo, nel trapanese, è quella che annovera il maggior numero di lavoratori tunisini inseriti nel settore della pesca privo di manodopera a seguito del terremoto del Belice del 1968. Alla data del 1 gennaio 2005, risultavano iscritti all'anagrafe 2.186 cittadini immigrati regolari. Secondo comune italiano quello di Vittoria, nel ragusano, con 1.895 presenze, che impegna lavoratori tunisini nel settore dell'agricoltura.

<sup>9</sup> Si fa riferimento qui a Trattati in senso tecnico ma anche ad Accordi, Intese tecniche, Scambi di Note con i quali si è stabilito un assetto giuridico di interessi tra i due Paesi.

<sup>10</sup> I testi dei Trattati sono stati reperiti grazie all'utilizzo dell'Archivio informatico del MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI, BANCA DATI ITRA, in <http://itra.esteri.it/itrapgm/> Per quelli non depositati presso l'Archivio si è fatto ricorso a fonti del Ministero degli Interni e giornalistiche.

dei momenti storici fondamentali che hanno reso la Tunisia il più occidentalizzato tra i Paesi del mondo arabo e verificare infine se, in seguito ai recenti accadimenti storico-politici, questa caratteristica sia destinata ad eclissarsi.

La prima tappa del processo di occidentalizzazione viene ricondotta dagli storici al 1861 anno in cui il *bey*<sup>11</sup> di Tunisi proclamò la Carta costituzionale tunisina, la prima in assoluto nei Paesi di religione islamica<sup>12</sup>, e anno a partire dal quale vennero avviate delle riforme di stampo occidentale, il prezzo delle quali, date le scarse capacità finanziarie del Paese, fu l'indebitamento dello Stato nei confronti delle banche dei Paesi europei che concedevano prestiti a tassi elevatissimi<sup>13</sup>.

Qualche decennio più tardi, durante il Congresso di Berlino, la Francia, già potenza coloniale in Algeria, dimostrò il proprio interesse verso la Tunisia<sup>14</sup>.

Nel 1881 truppe francesi occuparono così la Tunisia che, con il Trattato del Bardo e la Convenzione di al-Marsa del 1883 divenne a tutti gli effetti Protettorato francese<sup>15</sup>.

La lotta per l'indipendenza tunisina sarà lunga e sofferta e si concluderà solo nel 1956<sup>16</sup>.

Un anno più tardi, nel 1957 veniva proclamata la Repubblica tunisina guidata da colui che poteva essere ben definito come il *padre della patria*: Habib Burghiba, socialista e laico, alla guida del partito liberale Destour.

Il profilo inequivocabilmente laico<sup>17</sup> che egli diede alla nascente Repubblica tunisina venne mantenuto anche dal suo successore Zine El-Abidine Ben Ali, il quale divenne

---

<sup>11</sup> Si ricorderà come la Tunisia fosse provincia dell'Impero ottomano dal 1574. Il *bey* in questione era Mohammed Sadiq.

<sup>12</sup> Sempre in Tunisia sono anche nati il primo sindacato operaio (1924), il primo partito politico (1911), la prima associazione per la difesa dei diritti umani (1977). Lo Stato possiede anche un diritto di famiglia all'avanguardia con una particolare attenzione ai diritti del fanciullo e della donna.

<sup>13</sup> L'inasprimento fiscale portò ad una crisi tanto da far sì che nel 1869 la gestione finanziaria del Paese venisse affidata ad una Commissione internazionale.

<sup>14</sup> Tenutosi nel 1878 e durante il quale le potenze europee decisero il futuro assetto coloniale della regione sud del Mediterraneo. Il maggior ostacolo al progetto coloniale francese era infatti costituito dalle mire del governo italiano, così, per consolidare la propria posizione, i francesi denunciarono che tribù tunisine avevano compiuto incursioni in Algeria, e che pertanto la Francia aveva intenzione di reagire per proteggere i propri interessi.

<sup>15</sup> In seguito alla conquista francese i cittadini tunisini vennero privati di qualsiasi diritto di intervento e gestione degli affari interni dello Stato. Per contrastare tale stato di fatto sorse il *Movimento dei giovani tunisini*, movimento culturale e politico mirante ad ottenere l'indipendenza.

<sup>16</sup> Allorquando dopo decenni di lotte e trattative diplomatiche il nuovo Presidente del Consiglio francese Mendès France decise di porre fine alla questione tunisina, avviando le trattative con il *Bey* per l'autonomia interna *senza restrizioni* (luglio 1954). Al tavolo delle negoziazioni, che si aprirono nel settembre del 1954, parteciparono anche i rappresentanti del Neo-Destour, partito liberale nato nel 1920 che chiedeva la costituzione di uno stato liberale (con un Parlamento eletto a suffragio universale) e la parità di diritti tra tunisini e francesi e che aveva come guida il *leader* Habib Burghiba. Nonostante gli accordi non prevedessero ancora l'indipendenza, la maggioranza del partito considerò i risultati ottenuti come *una tappa importante* per il raggiungimento dell'obiettivo prioritario. Le nuove trattative, gestite principalmente da Burghiba, e la situazione internazionale (in particolare quella dei Paesi arabi) portò alla proclamazione dell'indipendenza tunisina il 20 marzo 1956.



presidente della Repubblica nel 1987 con quello che passò alla storia come un colpo di stato medico<sup>18</sup>, rimanendo ininterrottamente al potere fino al 14 gennaio 2011, quando in seguito a proteste e rivolte locali è stato costretto all'esilio.

Al momento del colpo di stato la Tunisia era sull'orlo del collasso economico<sup>19</sup> e a rischio di un attacco militare da parte dell'Algeria, cui si aggiunse la scoperta di un progetto di colpo di stato da parte del radicale *Movimento di Tendenza Islamico*, per il quale settantasei membri dell'organizzazione furono condannati nel 1987.

Tuttavia il nuovo presidente Ben Alì volle perseguire la politica di filo-occidentalizzazione del suo predecessore.

La parola d'ordine rivoluzionaria per una Nazione di religione islamica è stata infatti: *laicizzazione*.

Essa è stata perseguita con la soppressione dei tribunali religiosi, della poligamia, del ripudio unilaterale, del divieto di matrimonio tra credenti in religioni differenti ed è continuata con altri provvedimenti dello stesso stampo come la famosa circolare n. 108 che vieta il velo negli edifici pubblici, nelle scuole, nelle Università e in generale in ogni luogo pubblico.

Si tratta in buona sostanza di tutta una serie di interventi con i quali il legislatore tunisino ha mirato ad evolvere le strutture politico sociali ponendo però attenzione a non ingenerare nella popolazione la convinzione che i provvedimenti adottati costituissero un tradimento o una perdita delle radici culturali islamiche del Paese.

Il carattere esclusivo della scelta tunisina di modernità è intrinseco in una vivacità culturale derivante dal contatto storico con civiltà diverse, la Tunisia rappresenta, infatti, una realtà molto complessa, multi-etnica e multiculturale. Si pensi in questo senso al ruolo svolto dalla dominazione francese ma anche dall'Italia nella storia della Tunisia, non soltanto per l'ovvia vicinanza geografica ma anche per via della forte emigrazione italiana in Tunisia che ha dato vita a una delle più importanti comunità italiane nel mondo e contribuendo allo sviluppo sociale e culturale di uno dei Paesi più *occidentali* del continente africano.

---

<sup>17</sup> La laicità tunisina, laddove l'Islam non consente la separazione tra religione e Stato, costituisce un *unicum* nel panorama internazionale. Non va comunque sottaciuto che la religione islamica è rimasta la religione ufficiale, lo stesso articolo 1 della Costituzione recita "La Tunisia è uno stato libero, indipendente e sovrano, l'Islam è la sua religione, l'arabo la sua lingua e la Repubblica il suo regime", mentre l'articolo 38 prevede che il capo dello Stato debba essere un musulmano: "Il presidente della Repubblica è il capo dello Stato la sua religione è l'Islam". Tuttavia altre disposizioni mitigano le precedenti previsioni, in particolare si pensi all'articolo 5: "Lo Stato assicura la libertà di credo, protegge il libero esercizio di culto a condizione che non si infranga la legge" e anche al *Codice dello Statuto Personale Tunisino* del 13 agosto 1956 di cui è prevista l'applicazione a tutti i tunisini indipendentemente dal proprio credo religioso.

<sup>18</sup> Sette medici firmarono infatti una dichiarazione nella quale constatavano come il vecchio Presidente, afflitto da una *grave* e altrettanto misteriosa malattia, fosse inabile ed incapace di adempiere i doveri della Presidenza. Sul coinvolgimento delle Potenze straniere nella vicenda e in particolare dell'Italia v. <http://tranitaliamondo.blogspot.com/2011/01/tunisia-storie-di-moderna.html>.

<sup>19</sup> L'inflazione si attestava attorno al 10%, mentre il debito estero raggiungeva il 46% del PIL.

Si deve pertanto concordare con quanti affermano che sia stata la natura stessa della società tunisina a consentire che la laicizzazione, promossa dall'alto, si potesse radicare nella Nazione<sup>20</sup>.

Contrariamente, nonostante la Tunisia sia sempre stata considerata come un modello nel mondo arabo, uno Stato filo-occidentale ed economicamente stabile, non sono mancate le criticità dovute al modo di gestire l'economia e all'assenza di democrazia e libertà.

Se ad esempio l'ex presidente Ben Ali, compiendo il passaggio da un'economia socialista ad una capitalista di stampo liberale, si è conquistato la fiducia, e il silenzio, di molte potenze occidentali davanti alle violazioni dei diritti umani<sup>21</sup>, è indubbio che egli abbia anche contribuito a provocare un altissimo tasso di disoccupazione; secondariamente favorendo l'insediamento di aziende straniere ha fatto lievitare i loro investimenti a discapito delle aziende locali; in terzo luogo con la propria politica sociale ha creato nella società tunisina un incredibile numero di professionisti, rimasti poi inoccupati, ma la quasi totale mancanza di manovali e tecnici.

Da questo rapporto tra l'economia tunisina e quella europea né è derivato che la Tunisia è stata la prima, tra le Nazioni africane, a pagare la crisi economica dell'Occidente<sup>22</sup>.

In sostanza la Tunisia ha pagato gli stretti rapporti con l'Occidente da un punto di vista economico prima di tutto e da un punto di vista sociale in seguito in quanto perseguire la laicità dello Stato ha richiesto di arginare, strumentalmente o meno, l'integralismo, attraverso un controllo del culto e della vita politica incompatibile con i principi della democrazia e nel lungo periodo intollerabile per la società civile.

Questa tensione economica frutto dell'aumento vertiginoso dei prezzi dei beni di consumo a fronte di una crescente disoccupazione, le restrizioni dei diritti umani concretatesi in atti di limitazione della libertà d'espressione, tortura, arresti e detenzioni arbitrarie, e

---

<sup>20</sup>Essenziale anche l'operato del riformatore islamico Tahar Haddad che ha saputo offrire una interpretazione meno rigorosa dei precetti contenuti nel Corano.

<sup>21</sup>Da ricordare la cinica risposta di Gianni De Michelis, a proposito della configurabilità di un regime dittatoriale in Tunisia: "Non una dittatura, diciamo una democrazia". Anni più tardi George Bush, in occasione di una visita di Ben Ali alla Casa Bianca, definì il Presidente tunisino un grande alleato contro il terrorismo e lo ringraziò per aver diffuso la libertà di stampa nel Paese (eppure secondo la [classifica della libertà di stampa di Reporter sans frontières](#) la Tunisia figurava al 128° posto). Nicolas Sarkozy giudicava nel 2008 l'atmosfera tunisina come una "atmosfera di libertà" salvo poi negare rifugio al Presidente in fuga pochi anni più tardi.

<sup>22</sup>Come si evince dal RAPPORTO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI: "Negli ultimi anni la Tunisia ha cercato di concentrare l'investimento sulle risorse umane e sulla valorizzazione del ruolo della donna. Ciò ha consentito al Paese di dotarsi di una mano d'opera qualificata che, intervenendo sulla produttività, ha permesso di accelerare il ritmo di sviluppo economico e sociale e di attrarre investimenti dall'estero, tenuto anche conto del favorevole rapporto qualità/costo del lavoro. L'adozione da parte delle autorità di importanti riforme economiche e di politiche fiscali e monetarie prudenziali, di apertura agli investimenti e agli scambi commerciali con l'estero ed il contenimento degli squilibri sociali su livelli contenuti hanno fatto sì che il Paese si mantenesse su livelli di crescita accettabili fino al 2009 (5,1% tra il 1961 ed il 2009 - a partire dal 2009 si è iniziato a registrare un rallentamento della crescita, dovuto agli effetti negativi della crisi economica mondiale sull'evoluzione della produzione e delle esportazioni delle principali industrie manifatturiere e sul ritmo di attività nei settori del turismo e del trasporto aereo)", cit.

non da ultimo l'indifferenza dell'Europa e degli Stati Uniti non in grado di rinunciare ad un *partner* commerciale e non solo come la Tunisia di Ben Ali, hanno costituito la miccia per l'esplosione della cd. *rivoluzione dei gelsomini*<sup>23</sup>, ovvero l'ondata democratica – rivoluzionaria che ha portato alla caduta del regime e alla fuga di Ben Ali.

Il resto è storia recente e qualsiasi valutazione risulterebbe prematura, lo scorso 23 ottobre, dopo circa dieci mesi di governo *ad interim*, si sono svolte le prime consultazioni libere e il popolo ha designato il partito an-Nahda<sup>24</sup>, come guida per la rinascita del Paese. Il nuovo governo avrà il compito di riscrivere la Costituzione e la storia della Tunisia.

### 1.1 La mobilità internazionale dalla fine della II Guerra Mondiale ai giorni d'oggi

Il desiderio non soddisfatto nel proprio Paese di origine di una vita al sicuro dai pericoli e soddisfacente per sé e per la propria famiglia ha spinto in passato e continua a spingere milioni di persone alla mobilità all'interno e all'esterno dei confini del proprio Paese.

Comprendere le ragioni di tale fenomeno non è però operazione semplice richiedendo un approccio multidisciplinare in quanto, se è vero che sempre più persone migrano costrette dall'instabilità politica dei propri Paesi, perché perseguitati per ragioni politiche, razziali o religiose, a causa di guerre, carestie, fame e cambiamenti climatici, c'è anche chi decide di affrontare un viaggio per ragioni puramente economiche o per inseguire le sirene di un Occidente ricco ed opulento.

Tuttavia, nonostante la migrazione sia prima di tutto una scelta individuale e in secondo luogo una di contesto è possibile rintracciare dei punti comuni nelle varie migrazioni e procedere quindi ad una schematica distinzione<sup>25</sup> tra:

1. migrazione economica e volontaria: la classica migrazione di lavoratori;
2. migrazione economica e involontaria: gli esodi da carestie e catastrofi ambientali;
3. migrazione politica e volontaria: ad esempio la migrazione degli ebrei in Israele;
4. migrazione politica e involontaria: i flussi di richiedenti asilo politico e rifugiati.

Approfondire la scelta di contesto richiede inoltre di prendere in considerazione da un lato la condizione politico-economica dei Paesi meta d'arrivo, ovvero quella dei Paesi

---

<sup>23</sup> Scoppiata nel dicembre del 2010, allorquando Bouazizi, il giovane venditore ambulante, esasperato in seguito al sequestro della merce da parte delle autorità di polizia tunisine si è dato fuoco nella piazza che ora gli è dedicata facendo esplodere la rivolta.

<sup>24</sup> Di matrice islamica e di cui numerosissimi membri furono imprigionati a partire dagli anni '90 proprio dal regime di Ben Ali.

<sup>25</sup> Sebbene presenti i limiti di tutte le analisi per modello, tale tipologia costituisce infatti una chiave di lettura sempre valida che aiuta ad effettuare una veloce lettura dei flussi che stanno animando le nostre società contemporanee.

nordamericani ed europei *in primis*, e dall'altro studiare le modalità socio-storiche che hanno consentito la creazione di generazioni pronte alla migrazione nei Paesi di partenza.

I Paesi di approdo dalla fine del Secondo Conflitto Mondiale ad oggi rappresentano per i migranti un luogo dove trovare benessere sociale ed economico e al contempo i migranti rappresentano per questi Paesi una risorsa fondamentale per lo sviluppo.

Se ciò appariva del tutto evidente negli anni intercorrenti tra 1945 e il 1973, ovvero nel trentennio glorioso<sup>26</sup>, allorché i governi delle Nazioni maggiormente industrializzate richiedevano manodopera straniera ciò è valido ancor oggi.

Esiste infatti nei Paesi di arrivo un vero e proprio scarto qualitativo tra le caratteristiche dell'offerta di lavoro e quelle della domanda; nelle società a benessere diffuso e con livelli di istruzione elevati le aspirazioni lavorative sono prevalentemente orientate verso attività intellettuali piuttosto che manuali ecco spiegato come mai nonostante gli alti tassi di disoccupazione i nostri sistemi economici continuino a domandare manodopera straniera.

Dall'analisi del contesto di partenza emerge invece come lo snodo storico fondamentale per la comprensione del fenomeno sia costituito dal dominio coloniale europeo in Africa<sup>27</sup>.

Ciò è evidente partendo dalla semplice considerazione che la maggior parte dei migranti presenti attualmente in Europa provenga proprio dai quei Paesi che hanno assistito ad una pervasiva e duratura penetrazione delle amministrazioni europee all'interno delle proprie società, laddove gli effetti vi si protraggono ancora<sup>28</sup>.

Dunque in questi Paesi la colonizzazione prima, la decolonizzazione poi, scardinando l'originario ordine sociale, compromettendo le strutture sociali nel loro complesso e quindi il generale funzionamento della società, incentivò in molti la scelta di abbandonare il Paese, scatenando un vero e proprio effetto domino dato che secondo alcuni studi "l'emigrazione ha come effetto principale quello di generare un'ulteriore fuoriuscita di persone"<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Dal 1945 al 1973 l'economia mondiale ebbe una crescita eccezionale. L'economista francese Fournasti ha definito questo periodo i *Trent'anni Gloriosi*: il Prodotto interno lordo mondiale si triplicò. I trent'anni gloriosi videro il decollo della Terza Rivoluzione Industriale: quella dell'astronautica; dello sfruttamento dell'energia atomica; dell'informatica. Ma la crescita economica ebbe dei limiti perché non coinvolse tutti i Paesi del mondo, ma solo quelli occidentali, escludendo i Paesi socialisti e quelli del Terzo Mondo.

<sup>27</sup> Per ulteriori informazioni vedi: D.J. FAGE, *Storia dell'Africa*, Torino, 1995; GUY-DE BOSSCHÈRE, *Storia della colonizzazione*, Milano, 1972.

<sup>28</sup> È interessante a questo proposito prestare attenzione agli studi prodotti dalla sociologia delle migrazioni di stampo francese e precisamente alla nozione di situazione coloniale. Sintetizzando, lo studio dell'emigrazione post-coloniale, quella che da cent'anni si sta indirizzando verso le società europee, è indissociabile dall'analisi della dominazione coloniale vissuta da questi Paesi. Per ulteriori informazioni vedi: G. BALANDIER, *Antropologie politique*, Parigi, 1967; ID., *Civilisés, dit-on*, Parigi, 1985.

<sup>29</sup> Per ulteriori informazioni vedi: A. SAYAD, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Milano, 2002.

Ciò è particolarmente vero nei Paesi del Maghreb, dove l'emigrazione delle prime generazioni ha innescato un processo di destrutturazione dell'ordine comunitario di base che ha avuto come conseguenza una forte disorganizzazione sociale.

Inoltre, una volta costituite delle reti migratorie collaudate e stabili con le comunità che si sono create nei Paesi di accoglienza, quel flusso di denaro rappresentato dalle rimesse dei soggiornanti in questi ultimi, costituisce una delle principali – se non la principale – fonte di sussistenza per i membri delle comunità rimasti nel Paese di origine e quindi la scelta di emigrare è vista non solo come la migliore ma anche come la sola capace di permettere la sopravvivenza della comunità.

## 2. Il migrante tunisino: il suo progetto migratorio, contesto di partenza e di arrivo

Effettuate queste premesse di ordine generale sarà interessante tentare di indagare su che genere di migrante sia il cittadino tunisino che decide di lasciare il proprio Paese. Si scoprirà così che il migrante tunisino è essenzialmente un migrante economico, spinto ad affrontare un viaggio e tutto ciò che questo comporta dalla necessità di trovare un sostentamento o di migliorare le proprie prospettive di vita per sé e per la famiglia.

Si tratta infatti solitamente di uomini giovani, al di sotto dei trent'anni d'età, lavoratori qualificati che vengono impiegati nell'edilizia, nei servizi e nell'agricoltura specializzata, per lo più provenienti da aree rurali della Tunisia i quali, dopo essersi trasferiti in aree urbane alla vana ricerca di un'occupazione lavorativa, decidono di trasferire il proprio progetto migratorio altrove, lasciando il Paese, per mete differenti: la Libia (negli anni '60-'70), il medio Oriente, e soprattutto l'Europa (Francia e Italia).

I progetti migratori di questi lavoratori sono diversi, alcuni prevedono che alla migrazione del capo famiglia segua quella della donna, avvenendo quindi il ricongiungimento familiare in terra straniera. Ad una prima disgregazione del nucleo familiare seguirà pertanto la ricostituzione e sedentarizzazione dello stesso.

Altre volte il migrante ha il desiderio di ritornare in patria. Resterà sul territorio del Paese ospitante quel tanto che gli sarà necessario per mettere da parte dei risparmi sufficienti per la realizzazione di una casa, o l'avvio di altre attività imprenditoriali. Tale scelta ha delle forti ripercussioni sul ruolo della donna che rimasta a casa sarà in grado di emanciparsi dal proprio ruolo solitamente relegato nell'ombra del focolare domestico.

Similmente a quest'ultimo genere di lavoratore si colloca anche il lavoratore stagionale o comunque quel lavoratore occupato con contratti a tempo determinato il quale attraverso questa forma di lavoro può ottenere dei risparmi da utilizzare nel proprio paese senza assentarsi a lungo.

Come abbiamo visto il fenomeno migratorio ha origini complesse, esso deriva dall'intersecarsi di diverse variabili: la situazione politico-economica del Paese di invio,

quella del Paese ospitante, la vicinanza geografica di quest'ultimo, la propensione alla migrazione di una certa parte di popolazione.

Per quanto attiene alla Tunisia, il fenomeno affonda le radici nel passato coloniale del Paese stesso<sup>30</sup>, tuttavia proprio in ragione delle variabili di cui sopra a partire dal 1956, anno della raggiunta indipendenza, il fenomeno si è strutturato in maniera articolata<sup>31</sup>.

E' tuttavia possibile rintracciare tre fasi storiche influenzate principalmente dalle contingenze storico-economiche dei Paesi europei di arrivo.

Dalla fine del Secondo Conflitto Mondiale infatti, i Paesi del nord Europa pressati dalla necessità impellente di ricostruire le proprie economie e carenti di manodopera a basso costo, incentivano e promuovono, seppur con modalità diverse da Paese in Paese, l'arrivo di lavoratori stranieri.

Sono degli anni '60 i primi accordi bilaterali volti a regolare lo scambio di lavoratori tra i Paesi del nord Europa e quelli del sud, Italia, Spagna, Portogallo, nonché con i Paesi del Maghreb.

In questa fase il governo di Tunisi è chiaramente preoccupato dal fenomeno avente delle ricadute sociologiche ed economiche potenzialmente devastanti<sup>32</sup>, tuttavia a causa della pressione interna dovuta alla disoccupazione inizia esso stesso ad incentivare la partenza dei migranti. La Tunisia firmerà nel 1963 un accordo con la Francia<sup>33</sup>, in seguito al quale venne istituito L'Otteefp, ovvero *Office des Travailleurs Tunisiens à L'Etranger, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle*.

L'Ente si occupava essenzialmente di individuare i nuovi mercati dove impiegare la forza lavoro tunisina selezionando i candidati ideali. L'interesse del Governo era quello di evitare il depauperamento della propria forza lavoro e preservare dunque e migliorare i livelli di professionalità interni al mercato del lavoro nazionale intervenendo sulla composizione dei flussi migratori.

---

<sup>30</sup> Durante la Prima Guerra Mondiale furono lavoratori tunisini a sostituire nei lavori di fabbrica gli operai francesi impegnati al fronte.

<sup>31</sup> Si tralascerà l'analisi della migrazione interna alla Tunisia per concentrarsi su quella che interessa l'Europa.

<sup>32</sup> Si deve infatti avere riguardo alla circostanza per cui il c.d. migrante è sempre il soggetto maggiormente dotato di abilità del proprio nucleo familiare. La sua partenza fa venire meno competenze e capacità per l'intera Nazione che con esodi di massa perde la propria migliore forza lavoro e la propria identità culturale. Va sottolineato che l'impresa migratoria, nonostante si traduca in scelte individuali, è un progetto che coinvolge tutta la famiglia del migrante: la speranza che almeno uno dei propri figli sia *vincente* e possa realizzare i propri desideri. Affinché ciò si possa realizzare, si innesca un vero e proprio sforzo economico collettivo al fine di consentire al predestinato di affrontare un viaggio nella maggior parte dei casi molto costoso e secondariamente di avere un minimo di sicurezza economica almeno per i primissimi tempi. Gli attuali migranti internazionali provengono dagli strati sociali medi dei propri Paesi di origine e sono quindi persone in possesso sia di risorse economiche come di una buona formazione scolastica.

<sup>33</sup> L'Accordo stipulato anche con altri Paesi del Nord africa è divenuto effettivamente operativo solo nel 1969 autorizzando da subito i governi dei paesi africani a promuovere l'emigrazione.

In questa prima fase la migrazione diviene un elemento strutturale fondante dello sviluppo della Tunisia tuttavia si deve registrare come a partire dagli anni '70 con la crisi petrolifera che provocò una recessione economica in Europa ma anche con l'acquisita consapevolezza dei governi europei dei costi sociali dovuti ad una massiccia presenza di stranieri sul proprio territorio, il precedente equilibrio tra Paesi d'invio e di arrivo si incrinò.

Per Paesi come la Tunisia, l'invio dei propri lavoratori rimaneva un sistema fondamentale per poter consentire a quelli rimasti in patria di reperire e mantenere un'occupazione lavorativa ma al contempo gli Stati europei non più interessati all'ingresso di flussi di stranieri, restringevano la loro possibilità di accesso al mercato interno del lavoro europeo.

In questa seconda fase la Tunisia si vide costretta ad agire su due fronti: da un lato a differenziare la destinazione dei flussi, allargando il novero dei Paesi di arrivo, includendovi quelli del medio Oriente nonché la Libia<sup>34</sup>; in secondo luogo promuovendo politiche volte ad incoraggiare il ritorno in patria dei propri connazionali attraverso accordi finalizzati al reintegro dei lavoratori tramite sgravi fiscali ed incentivi economici.

Tra gli anni '80 e '90 si registra il fallimento di qualsiasi politica volta ad incentivare il rimpatrio: agli Stati europei per arginare il fenomeno oramai complesso dell'emigrazione, non residua che adottare politiche che restringano la possibilità d'ingresso e facilitino quelle di espulsione dei lavoratori stranieri<sup>35</sup>.

Tra la fine degli anni '90 e il nostro momento storico dilaga il fenomeno dell'immigrazione clandestina al quale gli Stati tentano di porre rimedio con varie e diverse politiche attive.

## 2.1. Il collocamento dei lavoratori tunisini in Italia

La collocazione dei lavoratori tunisini, come del resto la regolamentazione dei flussi di stranieri in entrata, non è avvertita in Italia come materia necessitante un intervento da parte dello Stato fino a metà degli anni '90.

---

<sup>34</sup> Rispetto alla migrazione nei Paesi del Medio Oriente si deve registrare come questa non fosse la meta preferita dei lavoratori, costretti dal lavoro nelle industrie petrolifere e dalla scarsa attenzione di quei Paesi verso le proprie esigenze sociali nonché costretti al lavoro per molte ore al giorno, per lunghi mesi lontano da casa e per uno stipendio non particolarmente incoraggiante. Meta più gradita era la Libia, in ragione della sua vicinanza alla Tunisia e nonostante le instabili relazioni politiche tra i due paesi, basti pensare alle espulsioni di immigrati tunisini dalla Libia nel 1969, 1970, 1972 e 1976. E' indubbio che sia sempre stata l'Europa la meta finale più ambita.

<sup>35</sup> Ciononostante la presenza dei tunisini in Europa continua a crescere. Nel 1990 la presenza dei tunisini all'estero era di 530.000 unità di cui 350.000 in Europa (M. BELHARET) e nel 2004 il totale ammontava a 660.259. L'Italia costituisce la seconda Nazione ospitante dopo la Francia.

A partire da quegli anni invece le tematiche degli *stranieri*, della loro funzione e della loro importanza all'interno del sistema produttivo italiano nonché del loro costo sociale vengono alla ribalta dei *mass-media* e dell'agenda politica italiana.

Rispetto ai rapporti con la Tunisia si può notare come a quel periodo risalgano alcuni dei più importanti Accordi in materia di lavoro ed emigrazione che verranno qui di seguito illustrati.

*Scambio di lettere, costituente un Accordo, concernente le condizioni di lavoro e soggiorno dei tunisini in Italia e degli italiani in Tunisia del 3 maggio 1995*<sup>36</sup>.

Con questo Accordo le Parti Contraenti si sono impegnate a garantire le condizioni di sicurezza e lavoro dei cittadini tunisini in Italia nonché dei cittadini italiani in Tunisia.

Il riferimento è ovviamente ai cittadini regolarmente soggiornanti.

Il Governo italiano garantisce infatti ai cittadini tunisini parità di trattamento e di accesso al mondo del lavoro nei confronti dei propri cittadini, convenendo in particolare:

- 1) l'applicazione nei confronti dei cittadini tunisini del “régime le plus favorable en matière de séjour et d'emploi”, avuto riguardo alla legislazione nazionale nonché a quanto previsto dal diritto dell'Unione europea in materia di soggiorno e impiego dei cittadini di Stati terzi;
- 2) che, ferme restando le disposizioni speciali in materia di lavoro marittimo e gli altri settori particolari di mercato, i lavoratori tunisini regolarmente soggiornanti i quali non esercitino attività di lavoro stagionale o altre forme di lavoro a tempo determinato, possono ottenere un permesso di soggiorno della durata di due anni, rinnovabile una prima volta per quattro anni e poi successivamente per periodi di otto anni. Il permesso di soggiorno non può essere ritirato per il fatto che il lavoratore è disoccupato.
- 3) il coniuge, i figli minori o quelli a carico non sposati hanno ugualmente diritto ad un permesso di soggiorno della durata di quello del lavoratore purché questi dimostri di essere in grado di mantenerli.
- 4) i familiari dopo un anno di soggiorno regolare hanno diritto di ottenere un permesso di lavoro.

*Accordo per l'occupazione di lavoratori stagionali*<sup>37</sup>.

L'Accordo stipulato a Tunisi il 15 maggio 2000 corrisponde alla necessità del Governo italiano di consentire alle proprie industrie di poter usufruire di un *surplus* di manodopera

---

<sup>36</sup> L'Accordo entrato in vigore il 30 ottobre 1995 ha durata indeterminata.

<sup>37</sup> Articolo 11: “Le disposizioni applicative del presente Accordo sono previste nel Protocollo allegato che sarà parte integrante dell'Accordo”. Articolo 12: “Il presente Accordo ha la durata di due anni e si rinnova tacitamente di anno in anno salvo denuncia di una Parte contraente notificata all'altra Parte per le vie diplomatiche tre mesi prima della scadenza dell'Accordo stesso”.



in ragione di specifiche esigenze produttive<sup>38</sup>, ovvero dalla volontà di “soddisfare i bisogni di carattere stagionale del mercato interno del lavoro; nei casi di scarsità di manodopera nazionale”<sup>39</sup>, nonché da quella di entrambi i Governi di favorire flussi regolari di lavoratori stagionali.

L'individuazione di questi bisogni da soddisfare avviene in via diplomatica.

Le Autorità consolari italiane indicano quindi che genere di lavoratori sono richiesti, in quale settore produttivo dovranno operare e quale sarà la durata dell'occupazione<sup>40</sup>.

Quindi le Autorità competenti rilasceranno ai lavoratori che entrano nel territorio di una delle due Parti Contraenti le autorizzazioni necessarie per soggiornare regolarmente e lavorare in conformità alle legislazioni nazionali.

Il lavoratore stagionale deve lasciare il territorio della Parte Contraente dove ha svolto la sua attività stagionale, entro dieci giorni dalla scadenza del suo permesso di soggiorno.

I provvedimenti di espulsione nei confronti del lavoratore stagionale, disposti da una Parte Contraente sulla base della legislazione vigente, sono notificati alle Autorità diplomatico-consolari dell'altra Parte Contraente.

Per quanto riguarda i diritti riconosciuti al lavoratore stagionale vi sono ovviamente quelli concernenti i benefici economici corrisposti dal datore di lavoro: il lavoratore potrà trasferire i propri guadagni nel paese di origine.

Inoltre i contributi previdenziali versati in favore del lavoratore per l'assicurazione, per l'invalidità, per la pensione di vecchiaia possono essere trasferiti, a richiesta dei lavoratori interessati, presso gli Enti previdenziali del Paese di appartenenza, facendo obbligo a questi di utilizzarli per prestazioni previdenziali analoghe a quelle per le quali i contributi sono stati versati.

Stante la durata limitata nel tempo del contratto di lavoro per i lavoratori stagionali non vi è diritto al ricongiungimento familiare.

## 2.2. La lotta all'immigrazione clandestina: i lavoratori ed aiuti economici come contropartita

La Tunisia, per le sue caratteristiche geografiche ed economiche, è investita da molteplici flussi migratori ed è rotta preferenziale per i viaggi dei clandestini verso l'Europa,

---

<sup>38</sup> Ciò è particolarmente vero nel settore dell'agricoltura.

<sup>39</sup> Così recita l'articolo 1 dal quale si evince che è possibile ricorrere a tale tipo di lavoro solo in via sussidiaria.

<sup>40</sup> L'articolo 2 precisa come la durata dell'occupazione lavorativa non possa in ogni caso essere superiore a sei mesi.

ragion per cui il Paese svolge un ruolo fondamentale anche nella prevenzione e nella lotta all'immigrazione clandestina.

Tale lotta viene guidata e concertata con i c.d. *Paesi di arrivo* attraverso la cooperazione militare per la repressione del fenomeno, aiuti economici al settore privato e pubblico dei *Paesi di invio* ma anche e soprattutto prevedendo un aumento degli ingressi per i lavoratori di quei Paesi<sup>41</sup>.

Anche in Italia a partire dal 1998, come complemento delle politiche attive degli ingressi di lavoratori stranieri regolari, vengono introdotte le c.d. *quote privilegiate*.

Paesi che sottoscrivano accordi di riammissione, che introducano controlli in uscita o che sottoscrivano intese di cooperazione in materia migratoria, in una parola che collaborino con le autorità italiane nel contrasto dell'immigrazione clandestina, ricevono in cambio quote esclusive<sup>42</sup>.

La Tunisia è uno dei primi Paesi a beneficiare di questo tipo di accordo attraverso lo *Scambio di Note* siglato a Roma il 6 agosto del 1998.

Nello specifico si tratta di una *Nota a Verbale* della Grande Commissione mista italo-tunisina tenutasi a Roma nella medesima data al fine di regolare "l'ingresso e il soggiorno sul territorio dei due paesi dei rispettivi cittadini nonché di prevenire l'immigrazione clandestina"<sup>43</sup>.

Essa dunque non si limita a regolare le condizioni di lavoro dei tunisini in Italia, disciplinate del resto solo tre anni prima, ma introduce un nuovo elemento nei rapporti tra i due Stati: i lavoratori tunisini diventano a far data dal 1998 una contropartita per combattere il fenomeno della clandestinità.

L'Accordo ha previsto infatti:

1) la creazione di nuove occasioni lavorative e di prosperità in Tunisia come mezzo per combattere il fenomeno dell'immigrazione clandestina;

---

<sup>41</sup> Sono del 10 ottobre 2011 le dichiarazioni del Segretario Generale del partito an-Nahda, Hamadi Jebali, che in occasione di un incontro con l'Ambasciatore italiano Pietro Benassi a proposito dell'immigrazione clandestina ha affermato come sia necessario che l'Italia riapra i canali legali di ingresso poiché "è inaccettabile che Italia e Francia abbiano questa posizione di chiusura totale; proprio loro che hanno approfittato dei magrebini nel periodo coloniale e che hanno appoggiato le recenti dittature".

<sup>42</sup> Nel 1998 tali quote sono il 10% del totale del decreto flussi, negli anni successivi al 2000 si raggiunge anche quota 28%. Albania, Algeria, Marocco, Tunisia, Senegal, Somalia, Egitto, Repubblica Moldova, Nigeria, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistan, Argentina, Uruguay, Venezuela, Filippine, Ghana sono i paesi che hanno beneficiato di questo istituto a partire, appunto, dal 1998. Tra questi è l'Albania ad aver ricevuto il maggior numero di quote (oltre un quinto di tutte quelle assegnate), seguita dalla Tunisia e dal Marocco; ma nel tempo si è registrata una crescita della quota riservata ai Paesi asiatici, Sri Lanka in particolare. La stipula di accordi di riammissione con l'Egitto è alla base della crescita delle quote anche per questo paese. v. RAPPORTO IMMIGRAZIONE BARGAGLI 2007 in [http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673\\_Rapporto\\_immigrazione\\_BARBAGLI.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0673_Rapporto_immigrazione_BARBAGLI.pdf).

<sup>43</sup> In particolare durante l'incontro della Commissione, i due Governi si erano impegnati a rafforzare la cooperazione tra le due Marine militari. L'Italia si dichiarava disponibile a finanziare un sistema di controllo del traffico marittimo per sorvegliare le coste e rafforzare la lotta all'immigrazione clandestina.

2) l'impegno del Governo italiano a rendere preferenziale il canale dei lavoratori tunisini aumentando al contempo il numero dei permessi di soggiorno a questi rilasciati per motivi di lavoro;

3) il supporto operativo e tecnico italiano al Governo tunisino per la lotta all'immigrazione clandestina<sup>44</sup>.

4) la creazione e il mantenimento in Tunisia di centri di permanenza per quei cittadini di Stati terzi all'Uma, provenienti dalla Tunisia ed entrati illegalmente in Italia che la Tunisia stessa si impegna a riammettere sul proprio territorio<sup>45</sup>.

Le disposizioni contenute nella *Nota a Verbale* vengono dieci anni più tardi riprodotte nell'*Intesa* del gennaio 2009 mirante ad accelerare il rilascio dei lasciapassare, condizione necessaria per l'espulsione dei migranti irregolari privi di documenti di viaggio e identificati come cittadini tunisini da parte delle autorità consolari tunisine<sup>46</sup>.

In particolare con l'*Intesa* il Governo tunisino si è impegnato a rispettare una procedura accelerata di identificazione, e quindi di riammissione dei migranti tunisini senza permesso di soggiorno; mentre il Governo italiano ha stanziato un aiuto finanziario di 50 milioni di euro e si è impegnato a finanziare il programma di 'rimpatrio volontario assistito' usufruendo del Fondo europeo per le riammissioni.

Tuttavia il precipitare della situazione politica in Tunisia e l'aggravarsi della crisi libica sfociata in guerra renderanno per la Tunisia non più possibile rispettare tali Accordi<sup>47</sup>.

A partire dal febbraio 2011 cittadini tunisini e di altre nazionalità transitati dal territorio libico in Tunisia tenteranno di entrare clandestinamente in Italia.

Senza entrare nel dettaglio circa il numero complessivo degli arrivi, le polemiche nazionali ed europee sulla gestione italiana dell'emergenza, tutte recenti notizie di cronaca, basterà qui ricordare che l'11 febbraio 2011 circa 1.400 tunisini arrivarono a Lampedusa nel giro di ventiquattro ore e che si calcola ne siano arrivati dal gennaio 2011 circa 24.769, di cui più della metà (14.000) nel solo mese di marzo<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Supporto garantito con l'*Accordo di cooperazione in materia di lotta alla criminalità* siglato a Tunisi il 13 dicembre 2003. Esso ha previsto l'assistenza tecnica da parte delle forze militari italiane nell'addestramento della polizia tunisina al pattugliamento coste, come ribadito poi il 15 ottobre 2008 dalla Commissione militare mista italo-tunisina il "contrasto all'emigrazione e all'immigrazione clandestina" deve costituire la priorità delle operazioni militari nelle acque tunisine.

<sup>45</sup> Relativamente agli aiuti economici, il Governo Prodi ha promosso un fondo di 150 miliardi di lire stanziato in tre anni sotto forma di crediti all'industria.

<sup>46</sup> Dal punto di vista dell'Unione europea e dei suoi Stati membri, il rilascio dei lasciapassare consolari ha costituito, da sempre, un problema centrale della cooperazione in materia di riammissione. Ciò riguarda tutti i Paesi terzi, senza eccezione, con cui gli Stati membri dell'Ue abbiano concluso degli accordi, siano essi *standard* o meno.

<sup>47</sup> Sulle difficoltà della Tunisia di rispettare l'Accordo a seguito dei rivolgimenti nel Paese e sulle critiche del governo italiano v. M. TAZZIOLI, *Cronologia degli Accordi Italia-Tunisia*, in <http://www.storiemigranti.org/spip.php?article1004>.

<sup>48</sup> <http://www.programmaintegra.it/modules/news/article.php?storyid=6024>.

In Italia scoppia il caos politico, viene chiesto al Governo provvisorio tunisino di rimpatriare i propri connazionali in applicazione dell'*Intesa* del 2009.

La Tunisia a causa delle proprie difficoltà interne non procede al rimpatrio.

Il 5 aprile del 2011 il ministro degli Interni italiano Roberto Maroni giunge così a Tunisi per trattare con il Governo provvisorio<sup>49</sup> le modalità del rimpatrio dei cittadini tunisini attraverso la stipula di un'altra *Intesa* bilaterale per “per gestire l'emergenza immigrazione”.

L'*Intesa* ha sostanzialmente ribadito quanto già contenuto in quella del 2009, prevedendo nello specifico che l'Italia:

1) consentisse ai cittadini tunisini sbarcati senza regolare permesso di soggiorno sull'Isola di Lampedusa prima del 5 aprile di non essere rimpatriati e di ottenere un permesso umanitario con il quale soggiornare regolarmente sul territorio<sup>50</sup>;

2) fornisse alla Tunisia sei motovedette, quattro pattugliatori e un centinaio di fuoristrada per un corrispettivo di 100 milioni di euro per la ripresa e l'implementazione dei controlli sulle coste;

3) assumesse il compito di pattugliare le coste tunisine attraverso le proprie unità militari navali;

3) stanziasse un aiuto economico in favore dei giovani tunisini<sup>51</sup>.

Il Governo provvisorio tunisino si impegnava invece:

1) nel rafforzare i controlli delle coste assumendo lo specifico compito di bloccare le imbarcazioni dei migranti e ricondurle in acque territoriali tunisine;

2) nell'accettare le misure di respingimento diretto adottate dall'Italia nei confronti di quei migranti tunisini arrivati senza permesso di soggiorno sulle coste italiane dopo il 5

---

<sup>49</sup> Nella persona dell'omologo tunisino Habib Essid.

<sup>50</sup> DPCM del 5 aprile 2011 – Protezione temporanea. Misure umanitarie di protezione temporanea per i cittadini provenienti dal Nord-Africa affluiti nel territorio italiano dal 1 gennaio 2011 alla mezzanotte del 5 aprile 2011, in Gazzetta Ufficiale n. 81 dell'8 aprile 2011: “visto l'eccezionale afflusso di cittadini dal Nord Africa – alla luce del decreto del 12 febbraio 2011, in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza umanitaria sul territorio fino al 31 dicembre 2011 – in base a cui i migranti senza permesso di soggiorno giunti dal Nord Africa in Italia da gennaio 2011 fino alla mezzanotte del 5 aprile potranno richiedere un permesso di soggiorno per ragioni umanitarie, della validità di sei mesi, mentre chi arriverà a partire dal 6 aprile non beneficerà della misura speciale e verrà rimpatriato. Il permesso dovrebbe consentire, ai titolari in possesso di un documento di viaggio, la libera circolazione nei Paesi dell'Unione europea, conformemente a quanto stabilito dalla Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen e dalla normativa comunitaria”. Il provvedimento è stato emanato sulla base dell'art. 20 TU sull'immigrazione e il Ministro Maroni ha precisato come fossero esclusi dalla concessione del permesso “tutti i soggetti socialmente pericolosi ai sensi della Legge 1423 del 1956 e della Legge 565 del 1975, le quali escludono dal permesso di soggiorno chi sia destinatario di un provvedimento di espulsione già notificato e chi risulti denunciato per una serie di reati”. Il 6 ottobre 2011: Il Governo italiano ha prorogato di sei mesi i permessi di soggiorno rilasciati per motivi umanitari in base al decreto del 5 aprile. Tra le motivazioni principali che hanno portato a questa decisione, si legge, vi è il bilancio positivo delle misure previste dagli accordi Italia-Tunisia e l'obiettivo che la cooperazione tra i due Paesi in materia di immigrazione prosegua e si rafforzi in futuro.

<sup>51</sup> In termini di aiuti economici promessi dall'Italia per la ripresa dell'economia tunisina, il Ministro degli Esteri italiano Franco Frattini ha stanziato 150 milioni di euro per sostenere le attività dei giovani tunisini con sistemi di microcredito e nuove occupazioni.

aprile, ovvero sul solo presupposto che la persona venisse riconosciuta dalle autorità consolari “senza altre formalità e senza l’invio delle schede dattiloscopiche”<sup>52</sup>.

L’applicazione di questo ultimo Accordo ha comunque creato notevoli problemi pratici circa le modalità attraverso le quali effettuare i rimpatri sia per l’Italia che per la Tunisia tanto da doversi ricorrere, il 12 settembre 2011, ad una ulteriore Intesa in base alla quale si ritiene che dall’aprile 2011 al momento attuale siano stati rimpatriati circa 3.500 cittadini tunisini.

### 3. Conclusioni

A conclusione della presente trattazione si ritiene infine opportuno rimarcare alcune delle caratteristiche salienti della migrazione tunisina nonché della cooperazione per la lotta contro l’immigrazione clandestina tra l’Italia e la Tunisia stessa.

La Tunisia ha da sempre costituito un *espace de transit*, essendo sia terra di approdo che di partenza.

In una prima fase storica essa è stata investita dai c.d. *flussi sud-nord* in quanto la povertà economica, la delusione di spirito dovuta ai processi di decolonizzazione e alla conquistata indipendenza politica, la consapevolezza di un sottosviluppo strutturale hanno fatto sì che la classe dirigente trovasse una valvola di sfogo alle masse interne di disoccupati: “l’emigrazione internazionale come cassa di risonanza della depressione economica del Paese, invocata e strumentalizzata come mezzo estremo di attenuazione della pressione occupazionale che il mercato interno non è in grado di assorbire”<sup>53</sup>.

A fronte di tale imponente fenomeno le autorità tunisine elaborarono nuovi dispositivi amministrativi e regolamentari per controllare e gestire i flussi, preoccupandosi inoltre di incentivare l’integrazione dei migranti all’estero ma al contempo di rafforzare il legame con la *madre Patria*.

Tuttavia si deve registrare come a partire dall’anno 2004, con la crescita della crisi economica europea e la conseguente ‘chiusura delle frontiere’, alla diminuzione della migrazione regolare inizia a corrispondere un aumento di quella clandestina con conseguenti ricadute politiche e sociali anche a livello internazionale.

A seguito del moltiplicarsi dei controlli europei anti-immigrazione clandestina la Tunisia si trasforma non solo in un Paese di transito per le migrazioni provenienti dagli altri

---

<sup>52</sup> Si supera così il problema, di natura amministrativa-burocratica, riguardante il riconoscimento della cittadinanza da parte delle autorità tunisine: un procedimento che di norma non era semplicissimo visto che in mancanza di carta di identità si dovevano utilizzare le dichiarazioni dei migranti o i rilievi fotodattiloscopici che avevano un valore solo se già presenti negli archivi della polizia. E tuttavia la *soluzione* di questo problema ne crea uno ben più grave concretandosi il comportamento delle autorità italiane in veri e propri rimpatri di massa vietati dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo e dallo stesso Accordo del 1998.

<sup>53</sup> T. GRAZIANO, *Dinamiche demografiche*, in *La Tunisia*, AA.VV., (a cura di) FAMOSO N., p. 179.

Paesi del Maghreb e dell’Africa sub-sahariana ma anche in destinazione finale del viaggio: essa viene investita dai c.d. *flussi sud-sud*.

Se inizialmente la Tunisia non era interessata ad arginare il fenomeno ma anzi vi speculava, in seguito alle forti pressioni dei Paesi europei, ed *in primis* dell’Italia coinvolta direttamente, ha dovuto adottare misure di maggior collaborazione volte ad arginare il fenomeno.

I trattati bilaterali conclusi tra Italia e Tunisia con questo specifico fine sono infatti sempre più numerosi a partire dalla fine degli anni ’90.

Secondo uno schema ricorrente ad un primo accordo con il quale la Tunisia si impegna a prevenire e reprimere l’immigrazione clandestina verso l’Italia, tramite soprattutto la riammissione sul proprio territorio, con procedure semplificate, dei propri cittadini e dei cittadini di Stati terzi partiti dalle proprie coste, se ne susseguono altri con i quali l’Italia offre in contropartita cooperazione in campo militare, investimenti e finanziamenti economici nonché un aumento del flusso dei lavoratori tunisini verso l’Italia.

E tuttavia deve qui riscontrarsi come la gestione giuridica del fenomeno ha sollevato e solleva questioni di non poco conto sia per l’Italia che per la Tunisia.

L’ingresso di cittadini stranieri nel territorio tunisino sia per motivi di transito che di soggiorno ha comportato per la Tunisia la nascita di nuove implicazioni non solo economiche e sociali, ma anche giuridiche, soprattutto per quanto riguarda i diritti dei migranti che si stabiliscono o possono stabilirsi nel Paese e le politiche di controllo dei flussi migratori.

La Tunisia si è trovata dinanzi alla necessità di adeguare la propria politica migratoria, tenendo conto, da un lato dell’urgenza dei controlli dei flussi migratori, e dall’altro della negoziazione con i propri *partner* per rafforzare l’immigrazione regolare, il controllo dell’immigrazione di transito e la creazione di dinamiche volte a rafforzare legami con gli emigrati tunisini per massimizzare la loro forza economica e culturale.

L’Italia si trova di fronte alla necessità di reperire manodopera straniera, nonostante essa stessa sia investita dalla crisi economica, per supportare la propria industria ma al contempo evitare che si ingeneri nella popolazione il timore, spesso frutto di strumentalizzazioni politiche e giornalistiche, di *novelle invasioni barbariche*.

Ed è nel parlare di tali Accordi che non si possono tuttavia sottacere alcune considerazioni.

La prima riguarda il contenuto pressoché identico degli Accordi del 2003 in materia di cooperazione militare, di quello del 2009 sulla riammissione e infine di quello del 2011.

Con la loro stipulazione infatti l’Italia ha puntato a facilitare l’espulsione o la riammissione dei migranti in situazione irregolare, rappresentando tali Accordi un’asimmetria di interessi che si può riequilibrare solo con compensazioni finanziarie o di altro genere nell’ambito di accordi flessibili, come *scambi di lettere, note verbali, memorandum di intesa*, o *ac-*

*cordi di cooperazione tecnica* che includono una clausola in materia di lotta all'immigrazione clandestina<sup>54</sup>.

Tuttavia, l'esperienza ha dimostrato che queste modalità di cooperazione, benché possano funzionare in situazioni di emergenza, non garantiscono una cooperazione costante nel lungo termine.

Ciò spiega sia perché sia necessario rimodulare con una scadenza quasi periodica le intese siglate tra i due Paesi e in secondo luogo come mai tali accordi non siano mai stati formalizzati in un vero e proprio accordo di riammissione<sup>55</sup>.

La seconda considerazione di stampo prettamente giuridico pone attenzione sul fatto che spesso questi *accordi* non lo siano in senso tecnico.

L'Italia in tema di riammissione ha preferito utilizzare le formule giuridiche dello scambio di note e delle intese tecniche per evitare la procedura costituzionalmente prevista dell'autorizzazione parlamentare alla ratifica degli accordi internazionali, un *iter* molto lungo che poteva far protrarre l'entrata in vigore degli accordi stessi di svariati anni ma che sicuramente avrebbe meglio consentito di garantire il rispetto degli obblighi internazionali assunti dall'Italia e quindi i diritti dei cittadini tunisini per i quali le Intese hanno consentito nella pratica dei veri e propri rimpatri di massa.

L'auspicio è dunque che in futuro si possano individuare nuove modalità di collaborazione rispettose dei diritti umani degli individui direttamente coinvolti.

---

<sup>54</sup> Si noti come per altro nel contesto euro-mediterraneo, altri Stati membri dell'Unione europea, in particolare la Spagna, la Francia, la Grecia abbiano tentato di aggirare il problema del rilascio del visto consolare per effettuare il rimpatrio proponendo accordi di tal tipo. Sulla legittimità di tali procedure v. L. BARGIOTTI, *Accordi di riammissione dell'UE con paesi terzi: effettivo rispetto dei diritti umani?*, in <http://slsg.wordpress.com/2010/07/17/accordi-di-riammissione-dellue-con-paesi-terzi-effettivo-rispetto-dei-diritti-umani/>.

<sup>55</sup> Per approfondimenti v. L. DI RUBO L., *Ieri, Oggi e Domani: l'Intesa Italia-Tunisia* in [http://www.glieuros.eu/spip.php?page=print&id\\_article=4790](http://www.glieuros.eu/spip.php?page=print&id_article=4790) e J.P. CASSARINO, *Accordo Italia Tunisia, per che fare?* in <http://www.affarinternazionali.it/articolo.asp?ID=1722>.