

La politica d'asilo della Svizzera dopo l'8 settembre 1943. Per un dialogo tra storia e memoria*

Christian Luchessa

Dopo la proclamazione dell'armistizio italiano, la Svizzera fu confrontata a una nuova emergenza nel campo del rifugio. La prima parte di questo contributo presenterà le controverse misure messe in atto dalle autorità elvetiche, al fine di arginare l'improvviso afflusso di migliaia di rifugiati militari e civili in fuga dalla progressiva occupazione nazista dell'Italia centro-settentrionale. In un secondo momento, si uscirà dai canoni di un'esposizione storica fattuale, per addentrarsi nell'eterogeneo campo della memoria. Si esamineranno le rappresentazioni che la popolazione elvetica ha elaborato a proposito del comportamento del proprio Paese durante il conflitto. Lo spunto per questo approccio è dato dalle innumerevoli critiche che, dalla metà degli anni '90, hanno investito la Svizzera a causa dell'atteggiamento, reputato opportunistico, delle classi dirigenti dell'epoca.

La politica elvetica del rifugio dopo l'8 settembre 1943

Durante i primi quattro anni del conflitto, la situazione alla frontiera meridionale della Svizzera, se confrontata con quanto avvenne nelle regioni occidentali del Paese, rimase relativamente calma. Nel momento in cui cadde il fascismo, le disposizioni in vigore nel campo dell'asilo stabilivano il respingimento di tutti i civili stranieri non muniti di un regolare visto di entrata; i disertori, i prigionieri di guerra evasi dai campi di internamento, i militari e i perseguitati politici "che riuscivano a rendere verosimili le loro dichiarazioni" potevano invece essere ammessi e consegnati all'esercito.¹

Nel timore di una possibile fuga nella Confederazione di gerarchi fascisti oramai destituiti da ogni potere, si resero ancora più severe le condizioni d'ingresso. Il 27 luglio 1943, si prescrisse il respingimento di "ogni straniero (borghese o militare) che dall'Italia" tentasse "di venire in Svizzera varcando illegalmente il nostro confine".² I Consolati svizzeri di sede nella Penisola riceverono nel contempo l'ordine di vagliare con la massima ocularità tutte le richieste di visto, affinché nessun individuo "compromesso politicamente col precedente

* Il testo che qui si presenta è stato elaborato in occasione del Convegno dell'ottobre 2003 e non ha conosciuto successivi aggiornamenti.

1 Instructions concernant le refoulement ou l'admission des étrangers qui entrent clandestinement en Suisse, 29.12.1942; Archivio federale, Berna [AFS], E 4800.1 1967/111, vol. 38.

2 Istruzioni concernenti i fuggiaschi provenienti dall'Italia, 27.7.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

regime” potesse usufruirne.³ Queste preoccupazioni si dimostrarono tuttavia infondate; durante un mese e mezzo, alla frontiera meridionale dominò una calma quasi assoluta e, soprattutto, non si verificò nessuna pressione migratoria di rilievo.

La situazione cambiò radicalmente all’annuncio dell’armistizio. Il 9 settembre 1943, le truppe dislocate lungo il confine con l’Italia ricevettero istruzioni alle quali attenersi nel caso di un massiccio afflusso di fuggiaschi. Esse disponevano il divieto di entrata in Svizzera sia di singoli militi, sia di tutti i profughi civili privi di un passaporto vidimato da un Consolato svizzero in Italia; soltanto i soldati stranieri che si fossero presentati in gruppi o distaccamenti potevano essere accolti. L’esercito doveva occuparsi non solo delle decisioni relative ai rifugiati militari, ma altresì dello “sconfinamento di persone civili” – la cui gestione era normalmente di competenza degli organi di polizia e delle guardie di frontiera – qualora le circostanze del momento si fossero rivelate particolarmente critiche.⁴

I primi rifugiati si presentarono alla frontiera l’11 settembre; si trattava di un centinaio di ex prigionieri di guerra inglesi e greci, arrivati nelle vicinanze di Chiasso dal campo di internamento di Bergamo. L’indomani fu il turno del Reggimento Savoia Cavalleria proveniente da Viggù, formato da 15 ufficiali e 642 tra sottoufficiali e soldati, che entrò in formazione chiusa nei pressi di Ligornetto. Nei giorni successivi gli espatri si intensificarono: dal 12 al 15 settembre ripararono in Svizzera 1’115 soldati italiani, 294 ex prigionieri di guerra⁵ e, dal 9 al 15, 437 profughi civili, tra i quali un nutrito numero di Ebrei.⁶ Gli episodi di persone ricacciate in Italia non mancarono, ma la prassi rimase inizialmente improntata a sentimenti di umanità.

Nel frattempo, le direttive alla frontiera si erano nuovamente modificate, una volta tanto in un senso meno restrittivo. Il 14 settembre, il Consiglio federale decise che

“le persone (non militari), che hanno strette relazioni con la Svizzera possono essere lasciate passare senza il visto, principalmente le donne che già erano cittadine svizzere, e hanno perduto la loro cittadinanza per matrimonio, con i loro figli e gli stranieri [...] che hanno i genitori, il coniuge o i figli in Svizzera”.⁷

Inoltre i fuggiaschi che potevano “rendere verosimile di correre un grave pericolo per la loro vita” non dovevano essere allontanati fintanto che non fosse stata accertata la veridicità delle loro dichiarazioni. Sin dai primi giorni dopo l’8 settembre, l’applicazione delle normative subì diverse variazioni: severità in

3 Visas d’entrée en Suisse, 30.7.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

4 Internamento di truppe straniere e sconfinamento di civili, 9.9.1943; AFS, E 5721 (-), vol. 6.

5 Von der Oberzollldir. Angaben, 20.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

6 Illegale Einreise vom 9.9.–15.9.43, 16.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

7 Istruzioni relative ai profughi dall’Italia, 14.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

certe ore del giorno, flessibilità in altre. Uno dei pochi rapporti conservati di una guardia di frontiera restituisce almeno in parte la situazione di arbitrarità al confine meridionale della Confederazione:

“Durante la mattinata vennero [...] respinti una ventina di persone civili (ebrei e militari italiani indossanti abito civile). Nel pomeriggio, alle ore 13.15 giunsero 25 prigionieri di guerra provenienti dal campo di concentramento di Bergamo. Avuto ordini di respingimento, iniziai a farli entrare in territorio italiano. Alcuni di essi, stanchi e sfiniti, si coricarono su quel breve tratto tra il termine e la rete, e non si poté convincerli ad andare oltre. Nel frattempo giunse ordine che i prigionieri di guerra si potevano accettare. [...] si prese in consegna questi 11 prigionieri di guerra [...] che erano rimasti al di qua della rete”.⁸

Il 16 settembre 1943, le autorità d'occupazione germaniche annunciarono l'obbligo di presentarsi alle caserme per i militari italiani delle classi 1907–1925. Centinaia di smobilitati allo sbando e di coscritti iniziarono allora ad affluire verso i Cantoni meridionali della Svizzera. A mezzanotte se ne contavano oltre 500⁹, l'indomani mattina quasi 1.600, di cui circa 1.300 introdottisi nelle vicinanze di Chiasso, Mendrisio e Ligornetto.¹⁰

Colti di sorpresa, gli organi civili e militari preposti alla sorveglianza del confine non seppero reagire prontamente. La questione che poneva maggiori problemi, risiedeva nello stabilire a quale categoria appartenessero i fuggiaschi, molti dei quali si presentavano privi di uniforme e armi.¹¹ I soldati smobilitati richiamati alle armi e, soprattutto, i coscritti non erano civili, ma nemmeno si potevano definire militari. Nel corso della notte, dopo varie discussioni di carattere giuridico, si decise che i rifugiati non erano disertori, ma rientravano nel gruppo dei renitenti e dovevano dunque essere respinti.¹² Nessuno volle però assumersi la responsabilità di un simile provvedimento senza aver prima ricevuto l'avallo del Consiglio federale.¹³ Le tergiversazioni proseguirono nella giornata del 17 settembre; l'esistenza di tre diversi comandi in grado di dirigere le operazioni – la polizia, l'esercito e le dogane – rese ancora più evidenti le difficoltà nell'adottare una linea d'azione comune. Nella mattinata, le autorità di polizia stabilirono che i fuggitivi erano da considerare come civili, quindi da allontanare. L'esercito non intervenne, tanto più che non condivideva tale decisione. Senza il sostegno di quest'ultimo, le guardie di frontiera ordinarie nulla potevano contro il gigantesco espatrio di rifugiati, i quali sopraggiungevano “a gruppi di 50–100 a intervalli di due minuti” e non vi era “alcuna possibilità di rimandarli in Italia”.¹⁴

8 Archivio di Stato del Cantone Ticino, Bellinzona [ASTi], Polizia Politica, vol. 111, fasc. 3.1.

9 Notiz Telephon Burnier (23h50), 16.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

10 Notiz Telephon Wyss (09h00), 17.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

11 Notiz Telephon Burnier, 17.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

12 Rapporto sugli avvenimenti del 17.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

13 Notiz Telephon Burnier (08h40), 17.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

14 Besprechung vom 17.9.1943 zwischen Rothmund, Wyss, Prisi, 18.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

Constatando che, nella massa dei fuggiaschi, pochissimi erano i casi che coinvolgevano donne, bambini e anziani, la sera del 17 settembre il Consiglio federale emanò direttive a dir poco rigorose:

“L'improvvisa grande affluenza di profughi che rende impossibile una netta distinzione tra militari e civili e che, continuando, creerebbe una situazione insostenibile per noi, ci costringe, d'accordo col Comando dell'esercito, a respingere tutti i profughi di sesso maschile, di età superiore ai 16 anni”.¹⁵

Le istruzioni concernevano esclusivamente la frontiera del Cantone Ticino e di una parte dei Grigioni, poiché per lunghi tratti, dal Lago Maggiore fino al Lario, era priva di asperità fisiche, quindi meta privilegiata dai rifugiati per tentare la fuga in Svizzera. Nel momento in cui le nuove disposizioni furono recapitate ai diversi organi di vigilanza del confine stanziati nel Ticino, verso la mezzanotte e mezza del 18 settembre, 11.100 militari, 86 ex prigionieri di guerra alleati e 115 civili si erano già introdotti nella Confederazione durante le ultime 24 ore.¹⁶ Tracciando un bilancio della vicenda, un alto ufficiale dell'esercito svizzero ammetteva che non fu certo il rispetto del diritto d'asilo a permettere a migliaia di individui di riparare nel Paese:

“il faut reconnaître tout court que les organes d'extrême frontière ont été débordés par l'afflux des fugitifs, sinon les 4/5 de tout ce monde auraient dû être refoulés. Certes il y avait parmi eux des civils et quelques dizaines de militaires qui auraient mérité notre hospitalité. Mais comment faire un triage à posteriori ou se décider pour un refoulement en masse?”.¹⁷

In base alla Convenzione dell'Aia del 1907 sui diritti e i doveri delle potenze neutrali in caso di guerra, il Consiglio federale non considerava i fuggiaschi, entrati in Svizzera tra il 16 e il 17 settembre, meritevoli del diritto d'asilo, poiché non scappati da veri e propri combattimenti. Accettò tuttavia, suo malgrado, il fatto compiuto.¹⁸

L'improvvisa entrata di oltre 16.000 persone precipitò le regioni meridionali della Confederazione in una situazione di assoluta emergenza, soprattutto per ciò che concerneva la logistica destinata alla prima accoglienza dei rifugiati. Nel Cantone Ticino, le autorità militari provvidero in tutta fretta alla creazione di alcuni campi di raccolta, che si rivelarono ben presto insufficienti; si prese allora la decisione di riunire temporaneamente, sotto il controllo delle truppe di frontiera, i rifugiati nelle zone maggiormente coinvolte dagli espatri. La sera del 17 settembre, nelle sole località di Chiasso, Ligornetto e Mendrisio se ne trovavano circa 7.000¹⁹, accampati in svariati luoghi di fortuna. Una testimo-

15 Istruzioni relative ai profughi dall'Italia, 17.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

16 Von der Oberzoll-dir. erhaltene Angaben, 20.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

17 AFS, E 27 (-), 14451, vol. 1.

18 PV de la séance du Conseil fédéral du 17.9.1943: réfugiés italiens; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

19 Notes pour le chef de l'état-major de l'Armée, 18.9.1943; AFS, E 27 (-), vol. 14447.

nianza del Comandante militare della stazione di Chiasso restituisce l'estrema confusione di quei giorni:

“I rifugiati affluivano a Chiasso dalle immediate vicinanze di Chiasso Strada, dai posti di Pedrinete, Ponte Bobbia, Roggiana e Bruzella. Venne formato il campo di raccolta sull'area del foot-ball: di là passavano al lazzaretto per la visita sanitaria, doccia, eventuale spidocchiamiento, indi nei diversi accantonamenti apprestati d'urgenza col soccorso delle autorità comunali e ferroviarie (palestra, magazzino Romanelli, magazzino ferroviario No. 3, Casa d'Italia per gli ufficiali italiani).

Dato il tempo piovoso, durante la notte si procurò ricovero a coloro che erano in attesa al campo del foot-ball, in parte nelle tribune del campo stesso e in parte nei due sottopassaggi ferroviari capaci ciascuno di 1.200 rifugiati”.²⁰

Per ragioni di sicurezza militare e, soprattutto, per sgravare l'intensa attività delle autorità civili e militari stanziate nel Ticino, numerosi fuggiaschi furono trasferiti nella Svizzera occidentale. Il sistema dell'internamento si organizzò poi lentamente anche nel Cantone; furono aperti diversi campi, che ospitarono mediamente tra 1.600 e 1.900 profughi civili fino alla conclusione del conflitto.

Nei giorni che seguirono l'ondata iniziale, l'intervento dell'esercito alla frontiera, accanto ai doganieri e ai gendarmi, rese possibile un'efficiente applicazione dell'ordine del Consiglio federale di rifiutare l'asilo agli uomini di età superiore ai 16 anni. I respingimenti aumentarono notevolmente. Dal 18 al 23 settembre, se ne decretarono ben 4.354; nello stesso periodo, i profughi ammessi furono 1840.²¹ Questa drastica misura mirava pure a dissuadere altre persone perseguitate dal tentare l'espatrio in Svizzera.

Per le classi dirigenti elvetiche dell'epoca, il bilancio del mese di settembre era pesantissimo: 4.900 civili e 22.500 militari triplicarono in poco tempo l'effettivo, già giudicato critico, dei rifugiati presenti nel Paese. Seppure con minore intensità, gli espatri continuarono anche in seguito: dal 1° al 24 ottobre 1943, le entrate furono poco più di 3.000²² e negli ultimi due mesi dell'anno, alla frontiera ticinese “il passaggio clandestino avviene giornalmente; il numero dei rifugiati che giungono in Svizzera subisce forti variazioni, da un minimo di 25–30 a un massimo di 120–130 persone al giorno”.²³ Nel primo semestre del 1944, la corrente migratoria verso i valichi meridionali della Confederazione si ridusse di molto; il Cantone Ticino accolse mediamente ogni mese 500/600 fuggiaschi, metà civili metà militari.²⁴ Nel secondo, il flusso regredì ulteriormente, subendo però un aumento improvviso nell'ottobre 1944, quando alla

20 AFS, E 5721 (-), vol. 6.

21 Zahl der Flüchtlinge aus Italien, 24.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

22 AFS, E 27 (-), vol. 14447.

23 Rapporto di attività II° semestre 1943; AFS, E 5724 (-), vol. 1.

24 Rapporto di attività 1.1.44-30.6.44, 30.6.1944, AFS, E 5724 (-), vol. 1.

caduta dell'effimera Repubblica dell'Ossola, ripararono nei Cantoni Ticino e Vallese circa 7.000 partigiani e civili.²⁵ Dopo questa drammatica vicenda, alla frontiera italo-elvetica non si verificarono ulteriori pressioni migratorie di rilievo. In totale, in seguito all'annuncio dell'armistizio italiano si riversarono in Svizzera, attraverso il tratto di confine ticinese, 25.767 disertori, ex prigionieri di guerra e renitenti del 16/17 settembre 1943 nonché 8.535 civili, tra i quali numerosi Ebrei e rifugiati politici.²⁶ Questi dati sono però controbilanciati dalla contabilità delle persone che si videro rifiutare l'asilo. Dal 12 settembre 1943 al 23 marzo 1944 lungo i valichi ticinesi e della Mesolcina (Grigioni) vennero eseguiti 9.833 respingimenti, cui bisogna aggiungere 2.675 espulsioni decretate dagli organi militari.²⁷ Nei restanti mesi del 1944, si aggiunsero gli allontanamenti di 1.054 profughi civili e di 614 militari.

Le migliaia di respingimenti, concentrati in particolare tra il 18 e il 23 settembre 1943, suscitavano isolate reazioni di protesta. Il 23 settembre, alcuni membri del Consiglio di Stato ticinese esternarono la loro disapprovazione dinanzi alla pratica di espellere in Italia, attraverso il valico di Ponte Tresa, i profughi ai quali non era riconosciuto il diritto d'asilo.²⁸ Il comandante della polizia del Cantone Ticino rifiutò di collaborare con le guardie federali nelle operazioni di espulsione di alcuni rifugiati, che si erano nascosti nei pressi di Lugano, adducendo come motivo "l'ostilità dimostrata dalla popolazione ticinese nei riguardi di queste ingiuste azioni punitive".²⁹ Pure il Vescovo di Lugano, Monsignor Jelmini, sollecitò il Consigliere federale Enrico Celio affinché la Svizzera operasse con maggiore umanità verso le migliaia di sventurati che fuggivano dall'Italia.³⁰

Anche nel momento in cui furono decretate le rigide disposizioni del 17 settembre, una certa flessibilità rimase possibile. Nonostante il confine fosse ermeticamente chiuso per la maggioranza dei fuggiaschi, gli organi preposti alla sua sorveglianza diedero vita a una prassi opportunistica ed estremamente mutevole. L'alternarsi di concessioni e di rifiuti nel campo dell'asilo dipese anche dalla diversa sensibilità dimostrata dai funzionari che dovevano decidere della sorte di migliaia di sventurati; seppur minimo, il margine di giudizio e di manovra di cui disponevano era sufficiente per permettere ai perseguitati di riparare in Svizzera. Il 21 settembre 1943, ad esempio, un reggimento dell'esercito, responsabile della sorveglianza dei valichi nella regione di Mendrisio, di fronte all'impossibilità di "respingere tutti i rifugiati", attuò "inevitabili eccezioni per gli ex prigionieri di guerra, i profughi politici e gli ebrei"; un'altra

25 Cfr. Adriano BAZZOCO, *Fughe, traffici, intrighi alla frontiera italo-elvetica dopo l'armistizio dell'8 settembre 1943*. In: *Rivista storica svizzera*, Basilea, LII, n. 2, 2002, p. 200.

26 Rapporto di attività 1.1.45-31.7.45; AFS, E 5724 (-), vol. 1.

27 Cfr. BAZZOCO, *Fughe*, p. 197.

28 Notiz, 23.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

29 Colloquio telefonico tra Burnier e Rothmund, 24.09.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

30 ASTi, Fondo Celio, vol. 22, fasc. 3.

truppa, stanziata nella stessa zona, procedette invece all'allontanamento di tutti i rifugiati.³¹

Verso la fine del mese di settembre del 1943, la prassi d'asilo alla frontiera italo-elvetica fu perfezionata. Il numero relativamente limitato di fuggiaschi consentì di effettuare le scelte sull'accoglimento o sul respingimento in base alle ragioni d'espatrio e alle categorie di appartenenza di ogni singolo rifugiato. Si dispose inoltre che "i prigionieri di guerra di qualsiasi nazionalità evasi dai campi di concentramento in Italia, [...] i perseguitati politici e determinate persone di razza ebrea" erano da accettare, dopo un'attenta valutazione delle loro dichiarazioni.³²

Gli ex prigionieri di guerra alleati furono i profughi che beneficiarono di maggiore generosità da parte delle classi dirigenti elvetiche. Già pochi giorni dopo la proclamazione dell'armistizio, la Divisione degli affari esteri svizzera rispose con toni rassicuranti alla richiesta dell'ambasciata inglese di esaminare "avec un esprit bienveillant et pour des considérations humanitaires les cas de ces pauvres gens".³³ La Convenzione dell'Aia del 1907 sui diritti e i doveri degli Stati neutrali in caso di conflitto non prevedeva obblighi particolari per la Confederazione; tuttavia, il contesto della guerra, che indicava una probabile vittoria della coalizione anglo-americana, spinse il Paese ad ammettere senza riserve i soldati alleati in fuga.

Anche la categoria dei rifugiati politici conobbe un'accoglienza benevola, grazie soprattutto alle insistenti pressioni esercitate sul Consiglio federale da alcuni membri del Governo ticinese. Questi ultimi criticarono più volte l'arbitrarietà che contraddistingueva il "trattamento delle persone civili o militari che si presentano nel nostro Cantone a chiedere ospitalità"³⁴, rivendicando nel contempo criteri di ammissione più umani: "il Cantone Ticino non può rinnegare i sentimenti di profonda amicizia che lo legano al popolo italiano né può dimenticare le pagine gloriose scritte nel secolo scorso in favore di quegli oscuri o illustri profughi che crearono l'Italia del Risorgimento".³⁵

Simili iniziative, sebbene caratterizzate da un sincero sentimento di solidarietà verso perseguitati appartenenti alla medesima "stirpe italiana", non erano del tutto disinteressate. Esse propugnavano infatti un trattamento di riguardo nei confronti di esponenti di rilievo del mondo politico, culturale ed economico, perché "fra i profughi attuali forse si trovano le persone che domani saranno a capo del popolo italiano e che mai dimenticheranno l'aiuto trovato da noi in ore tragiche".³⁶ Le rimostranze del Consiglio di Stato ticinese ebbero

31 Telephonisch Burnier, 21.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

32 ASTi, Fondo Bustelli, vol. 4, fasc. 29.

33 Cfr. Documenti diplomatici svizzeri (1848-1945), Berna, 1992, vol. 15, pp. 12-13.

34 ASTi, Registri governativi, Consiglio di Stato, n. 3672, CM 2/10.

35 ASTi, Registri governativi, Consiglio di Stato, n. 3739.

36 Ibidem.

ripercussioni positive. Le istanze federali approvarono la collaborazione delle autorità cantonali nelle procedure di accoglienza dei profughi; furono creati appositi uffici, a cui rivolgersi per ottenere informazioni più approfondite quando si trattava di vagliare i casi dubbi, evitando così respingimenti arbitrari di persone gravemente in pericolo. Per facilitare il compito degli organi di frontiera, si stilarono liste in cui figuravano i nominativi di personaggi di prestigio residenti in Italia che, in seguito alle loro attività ostili al regime nazifascista, avrebbero potuto tentare l'espatrio in Svizzera.

Molti intellettuali e profughi politici riuscirono a sottrarsi al penoso iter dell'internamento, principalmente grazie all'interessamento e all'aiuto finanziario dei vari partiti locali e delle organizzazioni di soccorso. Malgrado la neutralità del Paese ospitante, che proibiva loro di svolgere attività politiche e di partecipare attivamente a manifestazioni pubbliche, inaugurarono una straordinaria attività culturale e propagandistica. Attraverso canali di espressione privilegiati quali l'editoria e i giornali, i rifugiati, distribuiti nei diversi schieramenti d'opinione, parteciparono intensamente a confronti, dibattiti, scambi di idee, perlopiù imperniati sulla ricostruzione morale e materiale dell'Italia dopo la liberazione.

Se alla maggioranza dei profughi politici si riservò una generosa ospitalità, diverso fu l'atteggiamento dimostrato nei riguardi dei fuggiaschi ebrei. Nei primissimi giorni dopo l'annuncio dell'armistizio, le autorità federali adottarono nei loro confronti una politica piuttosto liberale.³⁷ La situazione mutò però rapidamente; già il 21 settembre 1943, il capo della polizia federale dichiarò che l'ammissione di rifugiati ebrei, allorché si attuava lo sfratto su larga scala dei militari, poteva causare una reazione spiacevole nell'opinione pubblica.³⁸ Il giorno seguente si decise di concedere l'asilo unicamente agli Ebrei che possedevano parenti in Svizzera.³⁹ Nel pomeriggio, le decisioni si inasprirono ulteriormente: si ipotizzò di respingere indistintamente tutti i fuggiaschi israeliti, poiché non vi erano notizie di persecuzioni a loro danno. Applicata in un primo momento, questa misura non fu avallata dal Consiglio federale, che consigliava di attendere l'evoluzione delle condizioni al confine.⁴⁰ Il 25 settembre, nel corso di una riunione al vertice tra il Governo ticinese e alcune importanti autorità federali, il direttore del Dipartimento di polizia cantonale affermò che "la grande massa di ebrei non corre alcun pericolo; solo i pochi che ricoprono posizioni politiche o economiche di rilievo hanno da temere per la loro sicurezza".⁴¹ Dall'incontro emerse l'impressione che l'introduzione "di una maggiore severità nei confronti degli ebrei non avrebbe suscitato par-

37 Telephon Burnier, 21.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

38 Flüchtlinge aus Italien, 22.9.1943; AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

39 Telephon Burnier, 22.9.1943, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

40 Rückweisung der Juden, 22.9.1943, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

41 Besprechung technischer Fragen der Grenzkontrolle, 26.9.1943, AFS, E 4001 (C) -/1, vol. 281.

ticolari reazioni in Ticino”; apparse allora inevitabile “dass an der Grenze [...] auch Juden zurückgewiesen werden”.⁴² Tre giorni più tardi, le nuove istruzioni limitavano la concessione dell’asilo esclusivamente a “determinate persone di razza ebrea”.⁴³

La discontinuità nell’applicazione delle norme, caratterizzata da improvvise chiusure della frontiera, perdurò per diversi mesi. Ernesta Battisti, la vedova del patriota Cesare, profuga a Lugano, espresse al presidente della Confederazione la sua amarezza dinnanzi al “rifiuto d’asilo” di cui erano vittime gli Ebrei.⁴⁴ Anche la Federazione svizzera delle comunità israelitiche protestò, ma inutilmente. Fino alla fine dell’anno, sia le classi dirigenti ticinesi, sia quelle federali dimostrarono una sostanziale indifferenza per la loro sorte. Soltanto nel dicembre del 1943, la recrudescenza delle vessazioni razziali in Italia persuase le autorità elvetiche a non più respingere i fuggiaschi che si rifiutavano di ritornare sui propri passi. L’ordine, comunicato telefonicamente ai valichi, fu però interpretato in modo diverso da settore a settore e i casi di allontanamenti si susseguirono anche nei mesi successivi; la determinazione del profugo a restare assunse allora un’importanza fondamentale.

Nonostante l’estrema severità delle disposizioni vigenti, dal 12 settembre 1943 al 23 marzo 1944, ripararono in Svizzera attraverso il Cantone Ticino 3.349 rifugiati ebrei.⁴⁵ In totale, dopo l’8 settembre, considerando la globalità della frontiera italo-elvetica, coloro che riuscirono a mettersi in salvo furono più di 6.000.

La Svizzera e la memoria della Seconda Guerra mondiale

Dalla metà degli anni ‘90, la Confederazione si è confrontata all’esigenza di alcune organizzazioni ebraiche, site negli Stati Uniti, di vedersi infine riconosciute non soltanto riparazioni morali, ma anche e soprattutto risarcimenti finanziari. Il nocciolo del contenzioso, che opponeva il Congresso ebraico mondiale all’Associazione svizzera dei banchieri, risiedeva negli averi delle vittime ebraiche del nazionalsocialismo ancora giacenti presso le banche elvetiche. L’ostruzionismo degli istituti finanziari di fronte alle richieste di restituzione dei beni ai legittimi proprietari o ai loro discendenti, ha provocato un’ondata di indignazione nel mondo anglo-americano. A poco a poco, il dibattito si è esteso ad altre tematiche, mettendo così in discussione il comportamento generale della Confederazione durante il conflitto; oltre alla restrittiva politica del rifugio, sono emerse, più di ogni altro aspetto, le intense relazioni industriali, economiche e finanziarie intrattenute con il Terzo Reich. Nel tentativo di

42 Ibidem.

43 Ordine di servizio n. 4, 28.9.1943; ASTi, “Fondo Bustelli”, vol. 4, fasc. 29.

44 Cfr. Renata BROGGINI, *La frontiera della speranza, Gli ebrei dall’Italia verso la Svizzera 1943–1945*, Milano 1998, p. 94.

45 Ordine di servizio n. 17, 3.4.1944; AFS, E 6357 (A), 1995/193, vol. 1.

attenuare l'asprezza delle critiche provenienti dall'estero, il Governo elvetico ha creato una commissione "indipendente" di storici, alla quale è stato chiesto di chiarire gli aspetti più controversi della condotta del Paese durante il periodo del nazionalsocialismo. Nel 2002, dopo un lavoro a dir poco monumentale, essa ha presentato il rapporto finale, costituito da ben 25 volumi.

Durante la Seconda Guerra mondiale, la Svizzera non conobbe avvenimenti particolarmente funesti, che avrebbero potuto costituire una fonte di dissensi interni. Adottando ufficialmente una politica di neutralità integrale, il Paese non partecipò alla lotta fratricida tra gli Alleati e la coalizione nazi-fascista. Inoltre, malgrado dalla primavera del 1940 fosse completamente accerchiato dalle forze dell'Asse, il suo territorio fu preservato da un'aggressione militare. Infine, la popolazione non subì le calamità che toccarono altri Stati europei.

All'indomani del conflitto, le autorità della Confederazione non dovettero quindi far fronte alle pericolose conseguenze di una memoria traumatizzata e divisa. La gestione delle rappresentazioni legate al recente passato costituiva comunque una posta in gioco politica e culturale di primaria importanza, soprattutto considerando le difficoltà della Svizzera a inserirsi nel nuovo contesto internazionale dominato dalle potenze vincitrici. Isolata a livello diplomatico e duramente rimproverata dagli Stati Uniti e dall'Unione Sovietica a causa delle strette relazioni economiche e finanziarie intrattenute con la Germania, essa attuò vere e proprie politiche della memoria orientate a rivalutare il suo ruolo nel corso del periodo 1939–1945. Le classi dirigenti svizzere si sforzarono di valorizzare le azioni meritevoli, in particolare nell'ambito umanitario, giustificando le mancanze nel rispetto del principio di neutralità con la necessità di salvaguardare la propria indipendenza. Nella fase di transizione anteriore all'inizio della guerra fredda, i poteri civili e militari elvetici seppero forgiare una percezione ufficiale confortante degli anni del conflitto. Si impose assai rapidamente l'immagine di una Svizzera dal comportamento irreprensibile ed eroico, nella quale trovarono ampio spazio alcuni miti costitutivi dell'identità nazionale, quali la neutralità, la solidarietà nei confronti dei rifugiati e il ruolo dissuasivo dell'esercito di milizia. Tale interpretazione concordava d'altronde con il vissuto di ampi strati della generazione elvetica dell'epoca, che non percepirono tra l'altro, neppure indirettamente attraverso gli organi di informazione, sia la collaborazione economica con l'Asse, sia la severità della politica del rifugio.

Negli anni 1945–1947, non mancarono voci discordanti provenienti soprattutto dalla frangia più radicale della sinistra. L'inizio della guerra fredda e la congiuntura economica estremamente favorevole, che non incitava certo i socialisti a un confronto con l'area borghese, ebbero tuttavia come conseguenza un attenuamento dell'intensità delle critiche. Le percezioni edulcorate, concretizzatesi nell'immediato dopoguerra, si rafforzarono ulteriormente, emargi-

nando le questioni problematiche. Malgrado ciò, una memoria pluralistica e spesso dissidente perdurò lungo tutta la seconda metà del Ventesimo secolo, accanto a una memoria dominante coltivata dal mondo politico ed economico elvetico.

La memoria della politica d'asilo partecipò pienamente all'evoluzione generale della visione ufficiale della guerra. Alla conclusione delle ostilità, la maggioranza della popolazione credeva in una Svizzera generosa, che fece il possibile per aiutare i perseguitati, ciascuno avendo visto o sentito parlare dei rifugiati ai quali si era prestato soccorso. Una percezione corroborata dalle varie iniziative umanitarie largamente pubblicizzate, avviate dal Governo negli ultimi mesi del conflitto, che si prefiggevano, tra l'altro, di migliorare agli occhi degli Alleati l'immagine futura della Confederazione. D'altro canto, i servizi apparsi sulla stampa e alcune pellicole – in particolare “L'ultima speranza” di Léopold Lindtberg (1945), grande successo nazionale e internazionale – raffiguravano un Paese che, conformemente alla propria tradizione umanitaria, accolse tutti i profughi presentatisi alle frontiere.

Le prime incrinature, che fecero vacillare la memoria dominante nel campo dell'asilo, apparvero verso la metà degli anni '50, in seguito alla pubblicazione in Germania di un volume degli “Akten zur Deutschen auswärtigen Politik”. Alcuni documenti diplomatici dimostravano chiaramente le implicazioni dei negoziatori elvetici nelle trattative intraprese nel 1938 con il Terzo Reich per regolamentare l'entrata di Ebrei in Svizzera: esse si conclusero con l'introduzione del segno distintivo “J” da apporre sui passaporti degli Israeliti tedeschi e austriaci. Queste rivelazioni provocarono accese polemiche sulla stampa, persuadendo il Consiglio federale a incaricare un giurista per fare luce sulla politica del rifugio elvetica. Divulgato nel 1957, il rapporto⁴⁶, che presentava le misure restrittive adottate nei confronti dei fuggiaschi all'epoca del nazional-socialismo, non indusse però la Confederazione a operare alcuna autocritica. Nel 1967, un giornalista vicino alla sinistra elvetica, abbracciando il punto di vista delle vittime, evidenziò l'attitudine estremamente ostile riservata ai profughi ebrei.⁴⁷ Altri contributi di questo genere, sempre a opera di pubblicisti, apparvero negli anni seguenti; essi furono però concepiti al di fuori del contesto universitario e quindi privi della legittimità accademica. Le politiche della memoria intraprese dalle classi dirigenti svizzere impedirono inoltre il manifestarsi sulla scena pubblica di opinioni critiche, relegandole di fatto nella sfera privata di piccoli gruppi sociopolitici tacciati di sentimenti antinazionali e filosovietici. Soltanto dagli anni '80, la storiografia svizzera riuscì a propor-

46 Carl LUDWIG, *La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés*, Berne 1957, p. 411.

47 Alfred Adolf HÄSLER, *Das Boot ist voll. Die Schweiz und die Flüchtlinge 1933–1945*, Zürich 1967, p. 364.

re studi scientifici critici verso il passato nazionale; tuttavia, fino al recente dibattito che ha coinvolto la totalità della comunità nazionale, l'acquisizione delle nuove conoscenze storiche e le relative discussioni rimasero confinate nei ristretti cerchi degli esperti.

Ogni regione della Svizzera, soprattutto se di frontiera, sviluppò un'immagine ad un tempo diversa e positiva del comportamento del Paese verso i rifugiati, basandosi sulla prerogativa di fatti storici che la interessarono direttamente. Di conseguenza, gli avvenimenti succedutisi dopo l'armistizio italiano erano presenti quasi esclusivamente nella memoria del Cantone Ticino, che fu non solo il più coinvolto dall'afflusso dei profughi (per evidenti ragioni di vicinanza geografica), ma anche quello che più ebbe a cuore – viste le sue affinità linguistico-culturali – le sorti dell'Italia centro-settentrionale.

Il 20 settembre 1953, si tenne a Lugano un evento commemorativo che ebbe un certo impatto sulla stampa ticinese. Numerose personalità italiane del mondo politico e economico, che si rifugiarono in Ticino dopo l'8 settembre 1943, incontrarono le autorità ticinesi ed elvetiche, testimoniando, a nome di tutti coloro che furono accolti, la loro gratitudine nei confronti della Svizzera, generosa isola di pace e d'asilo. A questo proposito, così recitava un articolo che apparve su un giornale locale il giorno seguente:

“La manifestazione aveva per sua intima spinta un atto di riconoscenza e di affetto in onore della nostra gente e del nostro Paese. Questa nostra terra ospitale [...] riconfermava negli anni della guerra tale sua irrevocabile tradizione la quale è ancorata negli animi e nelle leggi.

Il Ticino accoglieva i profughi italiani con spontaneo atto di affetto e, per certo, la presenza dei profughi nelle nostre famiglie [...] valse a rinnovare l'atto perpetuo di amicizia tra Svizzera e Italia”.⁴⁸

Questo estratto può essere considerato come rappresentativo della memoria ticinese dell'8 settembre 1943 durante tutta la seconda metà del Ventesimo secolo. In questo lasso di tempo, non vi è infatti alcuna evoluzione percettibile; di commemorazione in commemorazione, principalmente dell'armistizio italiano e della Liberazione dell'Italia del Nord, le rappresentazioni del ruolo del Cantone e della Confederazione nell'accoglienza dei rifugiati non hanno subito sostanziali cambiamenti. Gli aspetti controversi di quegli avvenimenti, primo fra tutti i numerosi casi di respinti alla frontiera, non hanno trovato spazio alcuno. Neppure le polemiche della seconda metà degli anni '90 hanno intaccato la solidità della concezione di un Cantone Ticino altamente umanitario; anzi, attraverso un processo perverso, essa si è ritrovata rafforzata. Nel mese di dicembre del 1999, la Commissione indipendente d'esperti Svizzera - Seconda Guerra mondiale, ha pubblicato il rapporto sicuramente più atteso

48 Profughi a Lugano. In: Gazzetta Ticinese, 21.9.1953.

dall'opinione pubblica elvetica, quello sulla politica d'asilo del Paese verso le vittime del nazionalsocialismo. Ebbene, lo studio riserva solo tre pagine alla politica del rifugio della Confederazione dopo l'armistizio italiano, preferendo soffermarsi sulle emergenze sopraggiunte negli anni precedenti alle frontiere occidentali e orientali. Questo disinteresse per la frontiera italo-elvetica è stato interpretato nel Cantone Ticino come un'ulteriore prova della sua solidarietà nei confronti dei profughi durante la guerra. Due editoriali apparsi sui quotidiani ticinesi all'indomani della pubblicazione dello studio sono, a tal proposito, particolarmente significativi:

“Il Ticino, grazie all'umanità delle autorità di allora [...] e alla sensibilità della sua popolazione seppe applicare una politica d'accoglienza più generosa verso chi fuggiva la ferocia nazista rispetto al resto del Paese.”⁴⁹

“È peccato, in questo momento di dura verità per la Svizzera, lasciar passare inosservato un fatto che può far uscire il Canton Ticino a testa alta da un periodo dei più neri della Confederazione. [...] risulta che fino a prova contraria, la commissione del professor Bergier non abbia trovato particolari episodi di rifugiati ebrei respinti nelle mani di fascisti o nazisti sui confini del Ticino. [...] i ticinesi hanno fatto onore al nome di una Svizzera umanitaria e ospitale”.⁵⁰

Conclusione

Nella seconda metà degli anni '90, la violenta ondata di critiche rivolte alla Confederazione ha indirettamente conferito un nuovo statuto agli storici svizzeri. Catapultati all'improvviso su una scena mediatica caratterizzata da dibattiti estremamente confusi, sono stati sollecitati non soltanto per esporre le proprie opinioni su questioni precise, ma anche e soprattutto per addurre verdetti irrevocabili a proposito del comportamento del Paese durante la Seconda Guerra mondiale. Questa funzione s'inserisce in un fenomeno generale sempre più frequente e strettamente legato all'attuale evoluzione delle società di massa, ovvero l'uso pubblico della storia.

La responsabilità sociale degli storici elveticici nei riguardi della collettività, confrontata con rivalutazioni traumatizzanti di alcuni elementi costitutivi della propria identità, si è quindi ritrovata notevolmente accresciuta. Di fronte a una memoria della politica d'asilo che condivide ben poche acquisizioni delle loro ricerche, non dovrebbero però assumere un atteggiamento arrogante. È infatti inevitabile che ogni Stato custodisca gelosamente rappresentazioni della propria storia, in cui possa riconoscersi e attingere i tratti della propria identità. Il ruolo dello storico non è certo quello di cancellare elementi costitutivi dell'identità di una società; si tratterebbe di un vano tentativo, poiché i miti hanno un'esistenza indipendente, che gli assalti della ragione storica possono far vacillare, ma non far crollare.

49 Che nostalgia. In: *La Regione Ticino*, 14.12.1999.

50 Bravo Ticino. In: *Il Corriere del Ticino*, 15.12.1999.

Le relazioni tra la memoria e la storia non devono quindi per forza situarsi su un piano di antagonismo. Esse dovrebbero piuttosto ricercare il dialogo e lavorare di concerto. Da una parte, lo storico deve esercitare una funzione a un tempo critica e correttiva nei riguardi della memoria. Per adempiere questa funzione, d'altro canto, egli deve conoscere e rispettare i delicati meccanismi di quest'ultima e la loro importanza nel rapporto evolutivo passato/presente/futuro che caratterizza ogni individuo o collettività. È solo rispettando questa condizione che gli studi dello storico potranno essere accettati dalla società. Nel caso della problematica della politica d'asilo della Svizzera durante la Seconda Guerra mondiale, ciò significherebbe un passo fondamentale verso l'elaborazione di una memoria più equilibrata, vale a dire di una memoria che ne mantenga giustamente gli aspetti positivi, ma che ne consideri e integri pure gli aspetti meno decorosi.

Christian Luchessa, Die Schweizer Asylpolitik nach dem 8. September 1943. Plädoyer für einen Dialog zwischen Geschichte und Erinnerung

Nach der Ausrufung des italienischen Waffenstillstandes am 8. September 1943 sahen sich die Schweizer Behörden mit einer neuen Ausnahmesituation im Flüchtlingsbereich konfrontiert, und wandten umstrittene Maßnahmen an, um den plötzlichen Zustrom von tausenden Militär- und Zivilflüchtlingen, die der fortschreitenden deutschen Besetzung in Mittel- und Norditalien entkommen wollten, einzudämmen. Am 17. September beschloss der Bundesrat, alle über 16-jährigen Flüchtlinge männlichen Geschlechts abzuweisen. Obwohl die Grenze für die Mehrzahl der Flüchtlinge hermetisch abgeschlossen war, leiteten die zuständigen Bewachungsorgane eine opportunistische und willkürliche Praxis ein. Ehemalige alliierte Kriegsgefangene und politische Flüchtlinge wurden von den Entscheidungsträgern in der Schweiz bevorzugt behandelt. Strenger fiel der Umgang mit den jüdischen Flüchtlingen aus; erst im Dezember 1943, angesichts der Verschärfung der Judenverfolgung in Italien, entschlossen sich die Schweizer Autoritäten die jüdischen Flüchtlinge, die sich weigerten den Rückweg anzutreten, nicht mehr abzuweisen.

Während des Zweiten Weltkrieges wurde die Schweiz von keinerlei traumatischen Ereignissen eingeholt, die internen Dissenz hätten auslösen können. In der unmittelbaren Nachkriegszeit stellte der Umgang mit der jüngsten Vergangenheit aber eine eminent wichtige politische und kulturelle Frage dar, vor allem vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten der Schweiz, sich in den neuen von den Siegermächten beherrschten internationalen Kontext einzuordnen. Sie setzte eine regelrechte Erinnerungspolitik in Gang, die ihre Rolle in der Zeit von 1939 bis 1945 in ein neues Licht stellen sollte. Auf diese Weise setzte sich sehr schnell das Bild eines tadellosen und heroischen Landes durch;

darin fanden einige der konstitutiven Mythen der nationalen Identität breiten Raum, so die Neutralität, die Solidarität gegenüber den Flüchtlingen und die abschreckende Rolle des Militärs.

In Bezug auf die Asylpolitik tauchten um die Mitte der 1950er-Jahre erste Risse in der Erinnerung auf, als in Deutschland ein Buch erschien, das die Rolle der Eidgenossenschaft bei der Einführung des Sonderzeichens „J“ auf Pässen deutscher und österreichischer Juden (1938) beleuchtete. Erst seit den 80er-Jahren werden auch in der Schweiz kritische Studien zur Schweizer Nationalgeschichte verfasst; bis auf die kürzlich geführte Debatte, bei der der gesamte Staat einbezogen war, blieben die neuen historischen Erkenntnisse und Diskussionen aber auf einen engen Expertenkreis beschränkt.

Jede Schweizer Region, vor allem die Grenzregionen entwickelten ein eigenes positives Bild von der Haltung des Landes gegenüber den Flüchtlingen und stützte sich dabei vorwiegend auf historische Fakten, die sie direkt betrafen. Folglich waren die Ereignisse nach dem italienischen Waffenstillstand ausschließlich in der Erinnerung des Canton Ticino präsent, der am meisten vom italienischen Zustrom betroffen war (natürlich aufgrund der geographischen Nähe), und dem das Schicksal Nord- und Mittelitaliens vor dem Hintergrund der sprachlich-kulturellen Affinität am meisten am Herzen lag.

Am 20. September 1953 wurde in Lugano ein Erinnerungsevent abgehalten, das einen gewissen medialen Widerhall im Ticino nach sich zog. Zahlreiche italienische Persönlichkeiten aus der Welt der Politik und der Wirtschaft, die nach dem 8. September 1943 ins Ticino geflüchtet waren, trafen mit Honoratioren aus dem Ticino und der Schweiz zusammen und drückten im Namen aller aufgenommenen italienischer Flüchtlinge der Schweiz als Insel des Friedens und des Asyls ihre Dankbarkeit aus. Bis zum heutigen Tag ist daran nicht gerüttelt worden; von einer Erinnerungsveranstaltung zur anderen vor allem zum italienischen Waffenstillstand und der Befreiung Norditaliens werden dieselben Bilder zur Rolle des Kantons und der Eidgenossenschaft in der Flüchtlingsfrage kolportiert. Die umstrittenen Aspekte dieser Ereignisse, vor allem die zahlreichen Abweisungen an der Grenze, haben keine Berücksichtigung gefunden.