

COMMISSIONE ITALIANA DI STORIA MILITARE

L'ITALIA DEL DOPOGUERRA

LE SCELTE INTERNAZIONALI
DELL'ITALIA



1999

PRESENTAZIONE

Il secondo convegno della Commissione Italiana di Storia Militare dedicato all'Italia del Dopoguerra, con il tema "*Le scelte internazionali dell'Italia*" si è tenuto a Roma dal 9 all'11 ottobre 1997 nella prestigiosa sede dell'Istituto di Studi Diplomatici, gentilmente messa a disposizione dal Ministero degli Affari Esteri.

Anche a questo appuntamento hanno aderito insigni accademici ed appassionati studiosi, e i loro interventi hanno certamente apportato un rilevante contributo alla conoscenza del più recente passato nazionale.

È quindi con grande piacere che presento questo volume che raccoglie gli atti del convegno, sicuro che esso soddisferà l'interesse sia degli studiosi sia dei giovani diplomatici che numerosi hanno presenziato al convegno a sottolineare i sempre più stretti legami tra diplomazia e mondo militare.

Roma, settembre 1999

IL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE
Capitano di Vascello Alessandro VALENTINI

LE SCELTE INTERNAZIONALI DELL'ITALIA

COMITATO D'ONORE

<i>On.</i>	<i>Lamberto</i>	<i>DINI</i>	<i>Ministro degli Affari Esteri</i>
<i>On.</i>	<i>Beniamino</i>	<i>ANDREATTA</i>	<i>Ministro della Difesa</i>
<i>Amm.</i>	<i>Guido</i>	<i>VENTURONI</i>	<i>Capo di Stato Maggiore della Difesa</i>
<i>Gen.</i>	<i>Francesco</i>	<i>CERVONI</i>	<i>Capo di Stato Maggiore dell'Esercito</i>
<i>Amm.</i>	<i>Angelo</i>	<i>MARIANI</i>	<i>Capo di Stato Maggiore della Marina</i>
<i>Gen.</i>	<i>Mario</i>	<i>ARPINO</i>	<i>Capo di Stato Maggiore dell'Aeronautica</i>
<i>Gen.</i>	<i>Alberto</i>	<i>ZIGNANI</i>	<i>Segretario Generale della Difesa</i>
<i>Amb.</i>	<i>Umberto</i>	<i>VATTANI</i>	<i>Segretario Generale del Ministero degli Affari Esteri</i>
<i>Dott.</i>	<i>Francesco</i>	<i>RUTELLI</i>	<i>Sindaco di Roma</i>
<i>Gen.</i>	<i>Bruno</i>	<i>ZOLDAN</i>	<i>Comandante della Regione Militare Centrale</i>
<i>Gen.</i>	<i>Carlo</i>	<i>JÉAN</i>	<i>Presidente del C.A.S.D.</i>
<i>Gen.</i>	<i>Luigi</i>	<i>POLI</i>	<i>Presidente della A.N.C.F.A.R.G.I.</i>
<i>Prof.</i>	<i>Giorgio</i>	<i>TECCE</i>	<i>Magnifico Rettore dell'Università La Sapienza di Roma</i>
<i>Prof.</i>	<i>Mario</i>	<i>ARCELLI</i>	<i>Magnifico Rettore della Libera Università Internazionale degli Studi Sociali (LUISS)</i>
<i>Prof.</i>	<i>Giorgio</i>	<i>DI MATTEO</i>	<i>Pro Rettore dell'Università La Sapienza di Roma</i>
<i>Prof.</i>	<i>Franco</i>	<i>GIUSTI</i>	<i>Preside della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università La Sapienza di Roma</i>
<i>Prof.</i>	<i>Emanuele</i>	<i>PARATORE</i>	<i>Preside della Facoltà di Lettere dell'Università La Sapienza di Roma</i>
<i>Min.</i>	<i>Luciano</i>	<i>CORTESE</i>	<i>Direttore dell'Istituto Diplomatico</i>

COMITATO SCIENTIFICO

<i>Amm.</i>	<i>Mario</i>	<i>BURACCHIA</i>	<i>Presidente della C.I.S.M. e Capo Ufficio Storico dello Stato Maggiore Marina</i>
<i>Col.</i>	<i>Riccardo</i>	<i>TREPPICCIONE</i>	<i>Capo Ufficio Storico dello Stato Maggiore Esercito</i>
<i>Col.</i>	<i>Vincenzo</i>	<i>SPINA</i>	<i>Capo Ufficio Storico dello Stato Maggiore Aeronautica</i>
<i>Prof.</i>	<i>Pietro</i>	<i>PASTORELLI</i>	<i>Università di Roma</i>
<i>Prof.</i>	<i>Romain H.</i>	<i>RAINERO</i>	<i>Università di Milano</i>
<i>Cap. Freg.</i>	<i>Sergio</i>	<i>BENEDETTI</i>	<i>Ufficio Storico della Marina</i>



INDICE

PARTE I

L'Italia nel contesto dei blocchi

L'Italia e la scena internazionale dopo il Trattato di Pace <i>Prof. Pietro Pastorelli</i>	Pag. 3
Le tentazioni neutraliste dell'Italia <i>Prof. Romain H. Rainero</i>	• 7
Il piano Marshall e le sue conseguenze politiche generali <i>Amb. Giuseppe Walter Maccotta</i>	• 31
Le iniziative di intesa europea: la nascita del Consiglio d'Europa e l'Italia <i>Prof. Marcello dell'Omodarme</i>	• 37
Le integrazioni verticali: la CECA <i>Prof. Luigi V. Majocchi</i>	• 51
L'Italia e la Comunità politica europea <i>Prof. Daniela Preda</i>	• 71

PARTE II

L'Italia nella difesa occidentale

L'Italia e l'UEO <i>Dott. Stefano Silvestri</i>	Pag. 83
L'adesione dell'Italia alla Nato <i>Amb. Ludovico Incisa di Camerana</i>	• 95
L'Esercito e la Nato <i>Col. Riccardo Treppiccione</i>	• 109
La Marina e la Nato <i>Amm. Mario Buracchia</i>	• 121
L'Aeronautica e la Nato <i>Col. Vincenzo Spina</i>	• 131
La funzione politico-militare della VI Flotta degli Stati Uniti nel Mediterraneo <i>Dott. Giorgio Giorgerini</i>	• 139

PARTE III

Le scelte internazionali dell'Italia nel dibattito politico italiano

La svolta elettorale del 18 aprile 1948 ed il primato degasperiano <i>Prof. Pietro Scoppola</i>	Pag.149
L'opposizione del PCI <i>Prof. Severino Galante</i>	- 159
I socialisti e le loro divisioni <i>Dott. Marco Cuzzi</i>	- 165
I partiti minori e l'opinione pubblica italiana <i>Prof. Aldo A. Mola</i>	- 191
L'Italia nella guerra fredda <i>Prof. Massimo de Leonardis</i>	- 205
La lunga anticamera dell'Italia all'ONU <i>Prof. Umberto Gori</i>	- 219

PARTE I

L'ITALIA NEL CONTESTO DEI BLOCCHI



L'ITALIA E LA SCENA INTERNAZIONALE DOPO IL TRATTATO DI PACE

PIETRO PASTORILLI

Devo dunque presentare la scena internazionale quale essa è quando l'Italia torna alla ribalta come protagonista autonoma delle sue relazioni internazionali, non più dipendente dai vincoli del regime armistiziale e quindi dalle decisioni dei vincitori. Il che avviene, sul piano giuridico-formale, il 15 settembre 1947 quando il trattato di pace entra in vigore. Nella sostanza invece possiamo guardare all'inizio di quell'anno. Ebbene è facile dire che siamo agli esordi della guerra fredda. Mi pare però utile precisare un po' questo concetto. Che cos'è la guerra fredda? Le risposte sono diverse a seconda del punto di osservazione. La più semplice e quella più generale è che si tratta della rottura della coalizione bellica che ha raggiunto il fine per il quale si era formata: la distruzione della Germania hitleriana. Rotture di questo tipo non sono infrequenti nella storia e ne erano sempre stata causa un disaccordo sulla ripartizione delle spoglie del vinto. In questo caso invece non c'è lite territoriale. L'Unione Sovietica ottiene per sé e per i suoi vicini quanto desiderava. Qual'è dunque la novità nel secondo dopoguerra?

Qui le risposte divergono. Per l'Unione Sovietica la causa della rottura è la volontà di potenza degli Stati Uniti, il loro imperialismo, il progetto di asservire il mondo alla schiavitù del capitalismo, progetto sostenuto dall'arma atomica di cui hanno il monopolio. L'Unione Sovietica deve quindi difendersi da questa sfida, resistere a quest'assedio e aiutare quanti cercano di sottrarsi a questa minaccia. Per gli Stati Uniti invece la causa della rottura è un'altra; non è nel comunismo genericamente inteso o meglio nell'esistenza in Russia di un sistema politico economico opposto e contrario al loro, bensì nel proposito dell'Unione sovietica di estendere quel sistema al resto del mondo, eliminando il sistema opposto. Dopo la prima guerra mondiale Wilson s'era adoperato per far sedere la nuova Russia bolscevica al tavolo della pace. I suoi sforzi s'erano bloccati nel marzo 1919 con la nascita della Terza Internazionale che

quel programma aveva enunciato. La chiusura verso la Russia bolscevica s'era prolungata fino al 1933. Ma poi le relazioni erano state molto tiepide. L'alleanza di fatto del tutto occasionale, contro la Germania, si era prodotta – non dimentichiamolo – per effetto della dichiarazione di guerra che la Germania aveva fatto agli USA l'11 dicembre 1941. E a dare cemento politico alla coalizione aveva contribuito più che la dichiarazione delle Nazioni Unite il 1° gennaio 1942, lo scioglimento dell'Internazionale comunista annunciato da Stalin nel maggio 1943, il quale significava che l'URSS rinunciava ufficialmente al suo vecchio proposito. Con grande sorpresa, anche se c'erano stati molti segni premonitori, gli Stati Uniti, ma non solo essi, appresero dal discorso di Stalin del 9 febbraio 1946, che pur senza una rinascita della Terza Internazionale, l'Unione Sovietica ne riprendeva e faceva proprio il suo principio ispiratore: pieno ristabilimento del sistema comunista in Russia e sostegno alla sua esportazione nel mondo. Queste erano le radici o le fonti della politica dell'URSS, secondo l'analisi di Kennan. Si tornava, nei propositi, alla situazione del 1919. Ma era ora possibile ripetere la politica dello struzzo fatta allora?

Non mi prendo la pena di discutere quale delle due spiegazioni sia quella giusta. Sono passati cinquant'anni da allora. L'Unione Sovietica è finita nel 1991 ed è finita anche la guerra fredda con tutte le sue varianti terminologiche, disgelo, coesistenza competitiva, coesistenza *tout court*, distensione, è finita da allora. Era però opportuno ricordare le due spiegazioni perché allora in Italia, pur essendo il Paese al di qua del sipario di ferro, ebbero corso entrambe e ciò naturalmente influì nella politica estera italiana.

Lasciando questo tema ai relatori dei singoli argomenti, torno al quadro internazionale.

La risposta che gli Stati Uniti faticosamente elaborarono alla politica sovietica, che i sovietici definiscono lotta per la pace, si chiama politica del contenimento, ossia impedire che l'URSS raggiunga il suo obiettivo con la forza o con il sovvertimento delle società dall'interno. È bene sottolineare che tale politica non ha come obiettivo la distruzione dell'Unione Sovietica bensì solo quello di bloccare la sua espansione. Non è quindi una politica offensiva, è una politica di resistenza, atteggiamento che è ben reso sul piano militare dal concetto di deterrenza.

Quali i mezzi, gli strumenti con i quali si attua tale politica? All'inizio si pensa solo allo strumento finanziario: l'aiuto per la ricostruzione dei paesi provati dalla guerra, che parte dal presupposto logico che la miseria generi comunismo (abbiamo poi visto che era invece vero il contrario: era il comunismo a generare miseria, e non discuto se ciò accada a causa dei principi ispiratori che sono sbagliati o della loro cattiva applicazione). È il piano Marshall, *European Recovery Program*. Francia e Gran Bretagna sostengono che questo strumento da solo non basta. Occorre anche essere armati cioè

aiutati a difendersi e non essere nuovamente liberati dopo un'altra invasione da Oriente. Gli americani si lasciano convincere e si costruisce il secondo strumento della politica del contenimento: l'alleanza militare difensiva, il Patto dell'Atlantico del Nord. Ma c'è anche un terzo strumento o mezzo della politica di contenimento: è il superamento delle divisioni tra gli europei attraverso un processo di progressiva integrazione. Qualche fermento in questo senso già esisteva in Europa, ma gli americani ne fanno una precisa direttiva politica: impongono una fattiva e stretta collaborazione economica già nel sistema degli aiuti ERP. Sollecitano la collaborazione difensiva tra i paesi amici dell'Europa occidentale, che darà luogo al patto di Bruxelles. Infine, prefigurano, il processo di integrazione europea come quadro per la soluzione del problema tedesco.

Che fare della Germania, che nella prospettiva delle decisioni di Potsdam, dovrebbe essere uno stato unitario costituito sulle quattro zone di occupazione? Le sessioni di Mosca e di Londra del Council of Foreign Ministers dimostrano che i sovietici, svanita la prospettiva di farne uno stato a loro amico – lo dimostrano i risultati delle elezioni comunali a Berlino del 1946 – e prendendo corpo la prospettiva opposta, non accetteranno mai di far perdere all'area comunista la loro zona di occupazione. Non resta che la possibilità di edificare uno Stato tedesco sulle tre zone occidentali. Ma la Francia – e ben comprensibilmente – non è d'accordo. Gli americani si adoperano a convincerli con un progetto di uno Stato a sovranità molto limitata soprattutto in materia economica e militare che potrà affrancarsi solo in un quadro europeo. I francesi faticosamente accettano (e ricordo che quando Bidault tornò dalla conferenza di Londra del febbraio-giugno 1948 in cui vennero prese queste decisioni, dovette dimettersi). E negli accordi di Washington dell'8 aprile 1949, che davano vita alla Repubblica Federale di Germania, fu scritto esplicitamente che essi potevano essere mutati nel quadro di un'associazione europea. E così fu: le limitazioni economiche sparirono con la formula del piano Schuman, ossia con la nascita della Comunità europea del carbone e dell'acciaio: quelle militari dovevano essere annullate dalla comunità europea di difesa e si ricorse poi al più limitato quadro del patto di Bruxelles. La formula americana non aveva in questo caso funzionato ma la spinta al processo di integrazione europea aveva ricevuto un significativo impulso.

Questa in sintesi la situazione e i problemi di fronte ai quali l'Italia si trovò quando ricomparve come protagonista sulla scena internazionale e in particolare nel settore geografico in cui poteva muoversi.

LE TENTAZIONE NEUTRALISTICHE DELL'ITALIA

ROMAIN H. RAINERO

La firma del Trattato di Pace di Parigi tra l'Italia e le ventuno Nazioni Unite, del 10 febbraio 1947, se, da una parte, doveva concludere il lungo travaglio diplomatico della piena ripresa dell'Italia sul piano internazionale con la fine delle occupazioni ed il ritorno al pieno possesso degli attributi della sovranità esterna, dall'altra, aprì un dibattito politico in seno all'opinione pubblica italiana circa il futuro orientamento della politica estera dell'Italia. Lo scoppio della "guerra fredda" trovava così l'Italia perplessa ed anche divisa quanto alle future scelte che, proprio su questo piano, era chiamata a compiere per reinserirsi in pieno nel gioco politico internazionale. Dopo le delusioni della cobelligeranza ignorata dal Trattato di Parigi, la delusione si manifestava forte anche nei confronti di quelle potenze, quelle occidentali, che dall'epoca dell'armistizio di Malta del 29 settembre 1943, avevano profuso attestati di benemerenzza nei confronti della "Nuova Italia" promettendo al suo governo un Trattato di Pace, se non generoso, almeno equo. Quindi la tendenza a considerare l'Italia estranea al gioco dell'imminente guerra fredda, e ad auspicarne una politica di neutralismo, veniva considerata da taluni ambienti come l'unica auspicabile. A parte le sinistre contrarie all'idea di un'alleanza con gli Stati Uniti, anche in taluni settori dell'opinione pubblica e degli ambienti di governo si ebbero tentazioni di questo tipo. In seno alla Democrazia Cristiana come in seno alle Forze Armate tali propositi fiorirono e furono sintomi di quel malessere che solo più tardi, con il sofferto successo delle elezioni del 18 aprile 1948, poté essere accantonato fino all'adesione dell'Italia alla NATO.

La discussione neutralista nell'Esercito

Il dibattito sulla possibilità di mantenere l'Italia al di fuori dei blocchi che si stavano creando si sviluppò, per quanto riguarda l'Esercito, quasi esclusivamente

sulle pagine della "Rivista Militare". Tale rivista, edita dallo Stato Maggiore dell'Esercito, aveva ripreso le pubblicazioni nella seconda metà del 1945 sotto la direzione del Colonnello G. Angelini. Essendo un organo ufficiale il dibattito che si svolse su di essa non fu mai evidentemente del tutto libero⁽¹⁾, fu però chiaro indicatore delle opinioni ufficiali dei vertici, e non, delle Forze Armate italiane. A livello storico è interessante, prima di procedere ad una analisi particolareggiata degli interventi sul neutralismo, parlare della discussione svoltasi sulla presunta linea ideologica che gli articoli apparsi sulla rivista avrebbero seguito.

Principale fautore della tesi che le riviste militari anticipassero in qualche misura le scelte di campo occidentali poi compiute dai partiti fu E. Cerquetti⁽²⁾. Come però hanno notato altri storici, in particolare V. Ilari, F. Botti e C. Jean⁽³⁾, il dibattito svoltosi sulle pagine della "Rivista Militare" non fu particolarmente ideologizzato, fu pressoché esclusivamente tecnico senza particolari tonalità pro-occidentali e anti-sovietiche, e senza tentativi di giustificazione strategica di scelte politiche o ideologiche preconfezionate.

Per F. Botti e V. Ilari⁽⁴⁾ la tesi della neutralità come "pericolosa illusione" aveva un'origine politica e non militare. Fu Saragat a dire all'incaricato d'affari americano in Italia Mc Kay nel novembre del 1946 che: "Tollerando uno scioglimento dell'Italia nell'orbita sovietica si sarebbe ripetuto l'errore di Mussolini che si è alleato con la potenza continentale più forte contro le democrazie occidentali e le potenze marittime, finendo sconfitto come sempre è successo nella storia italiana"⁽⁵⁾. Gli stessi articoli della "Rivista Militare" rappresentavano tanto poco una "anticipazione", sempre secondo F. Botti e V. Ilari, che comparvero nel periodo compreso tra il viaggio di De Gasperi negli Stati Uniti (gennaio 1947) e la rottura della collaborazione di governo con le sinistre (maggio 1947), resa possibile dalla scissione socialista di Palazzo Barberini.

Inoltre l'analisi strategica del quadro globale e del problema difensivo italiano compiuta dalla pubblicistica militare era ispirata a criteri di realismo politico e non ad aprioristiche scelte di campo⁽⁶⁾. Lo stesso Filostrato, commentatore di politica internazionale sulla "Rivista Militare", ancora nel gennaio del 1948 scriveva: "Di fronte alla manifesta divisione del mondo in blocchi antagonisti dagli interessi quasi inconciliabili, si svolgeva il dramma del continente europeo premuto da forze esterne, le quali in parte si legano ai suoi interessi ed alle sue tradizioni, ed in parte ci si oppongono"⁽⁷⁾. Bisogna sottolineare che sulle pagine della rivista non c'è quasi traccia della polemica anti-sovietica allora corrente su quasi tutta la stampa d'opinione. Nel numero di aprile del 1948 Filostrato commentava la piena entrata in funzione del Piano Marshall affermando che: "Tutto ci spinge a far causa comune con l'Occidente, la schietta aspirazione democratica, il desiderio di pace, l'indirizzo spontaneo

dei nostri traffici, la nostra tradizione culturale". I fattori politico-culturali venivano dunque equiparati ai fattori economici nella motivazione della scelta occidentale. Paradossalmente il primo articolo che apre la discussione sull'ipotesi neutralistica nelle pagine della "Rivista Militare", fu scritto, nel marzo 1946, da un ufficiale di aviazione, il Tenente Colonnello A. Guido Fea⁽⁸⁾. Egli, commentando la situazione della cooperazione aero-terrestre ed aero-marittima, spiegava come questa dovesse essere agganciata alla previsione della situazione politico-militare italiana futura. Ritenendo logicamente e tecnicamente indubbio che un sopravvissuto esercito italiano ed una sopravvissuta marina italiana avrebbero dovuto avere sulle loro teste un'aviazione militare italiana, l'autore prospetta tre possibili scenari futuri:

- il primo nel quale illustra un programma minimo da assegnare ad un'aviazione italiana ridotta per forza d'imposizione dai trattati di pace ad aviazione di difesa, integrazione di esercito e marina ridotti a strumenti militari di difesa. Cioè Forze Armate italiane con compiti difensivi, proporzionate a tali compiti secondo la visione della potenza nella cui sfera di influenza cadremo. In questo caso la possibilità di difesa iniziale da un'aggressione si dovrà sviluppare sulle frontiere: Nord-Est nel caso di una nostra appartenenza al blocco occidentale, ma anche Nord-Ovest nel caso di appartenenza al blocco orientale (programma minimo).
- il secondo nel quale l'Italia, entrando a far parte delle Nazioni Unite, deve avere Forze Armate di capacità non solo difensive, ma anche offensive per garantire militarmente il suo apporto alla sicurezza mondiale (programma medio).
- il terzo nel quale l'Italia avrà delle Forze Armate offensive-difensive proporzionate ai compiti da affidarle secondo la visione della potenza influente (programma massimo).

L'autore concludeva il suo articolo con un'ultima considerazione riguardo alle disastrose condizioni economiche italiane che per i prossimi anni non avrebbero consentito stanziamenti altro che modesti per le Forze Armate.

Risale al mese successivo il primo intervento di un esponente dell'Esercito, il Capitano G. Anselmi⁽⁹⁾, che scrive: "Se è vero che l'Italia è una lunga penisola che si protende nel Mediterraneo, militarmente attaccabile da ogni parte, è altresì vero che l'Italia è uno Stato che, sia per imposizione politica derivante dalla sua recente sconfitta, sia per imposizione geografica derivante dalla posizione della regione, non condurrà mai più una guerra nel Mediterraneo isolata, ma unita ad uno o più alleati che necessariamente contribuiranno alla difesa del suo territorio". Quindi a secondo dell'alleanza prescelta non tutto il nostro litorale, ma solo una parte di esso sarebbe esposto ad un attacco in forze di un eventuale nemico. Ne consegue quindi che scegliendo un'alleanza con un blocco di potenze occidentali, saranno solamente

le coste orientali ad essere minacciate, in quanto saranno poche le probabilità che un nemico orientale tenti uno sbarco in stile su coste per raggiungere le quali dovrà navigare lungo tratti sottoposti all'azione difensiva aero-navale, non solo nostra, ma anche degli alleati. L'articolo continua spiegando che se al contrario l'Italia avesse fatto parte di un blocco di potenze orientali sarebbero state le coste occidentali ad essere minacciate, mentre pressoché sicure sarebbero state le coste adriatiche, protette come quelle di un mare interno.

A questo punto si inserisce un articolo del Colonnello Angelini⁽¹⁰⁾ che fa un riassunto della situazione politica internazionale, puntando l'attenzione verso la Conferenza di Pace apertasi a Parigi il 25 aprile. All'ordine del giorno vi era lo studio del Trattato di Pace con l'Italia; dopo tutte le promesse che erano state fatte, l'autore riconosce che le prospettive di un accordo non erano certo incoraggianti dato i contrastanti interessi anglo-russi nel Mediterraneo. Definisce "dolorosissime" le prime notizie trapelate sul destino della flotta italiana che le prime voci davano spartita tra tutti i paesi vincitori e "osa ancora sperare" che, nonostante tutto, il destino dell'Italia si compia ma, che le sia resa giustizia. È con l'intervento del Generale F. Gelich⁽¹¹⁾ che il dibattito prende quota tra le alte gerarchie dell'esercito; l'articolo inizia subito con la seguente dichiarazione:

"L'Italia avrà gli apprestamenti militari che gli alleati le imporranno; i quali tuttavia non potranno non preoccuparsi di due questioni:

- avere un'Italia non inerme fra stati confinanti potentemente armati;
- avere un'Italia che seduta fra le Nazioni Unite, a parità di diritti, abbia un'aliquota di forze sempre pronte per le esigenze di carattere internazionale previste dalla Carta.

Le Forze Armate sono, per l'autore, strumento di politica estera e quindi non facilmente improvvisabili e, una volta costituite, di difficile e lenta trasformazione.

Tenendo conto degli avvenimenti recenti il Generale Gelich esclude la possibilità di mire espansionistiche future da parte dell'Italia, anzi auspica delle relazioni internazionali amichevoli con tutti gli stati, ma ritiene assolutamente prudentiale avere quel minimo di forze necessarie per sorvegliare le "porte di casa" e per respingere subito chi tentasse di scardinarle, poiché potrebbe essere tardivo l'intervento pacificatorio e protettivo delle forze internazionali delle Nazioni Unite. L'intervento si conclude con delle note preoccupate sul futuro più prossimo, stante le molte nubi che si stavano addensando sul cielo internazionale: "E se gli stati vinti saranno disarmati, contro chi saranno diretti i forti armamenti degli stati che non disarmano? Troppo è chiaro che, in una deprecabile nuova guerra totale, potrebbero esservi coinvolti, volenti o nolenti, anche coloro che la temono e che desidererebbero ardentemente di rimanere in pace"⁽¹²⁾. È passato meno di un mese dall'articolo

pieno di dubbi e di speranze che il direttore della rivista è costretto ad intervenire nuovamente ⁽¹³⁾ con queste parole: "Noi sappiamo per amara esperienza quanto poco valgano le buone parole in confronto con la realtà dei fatti, e quest'ultimi attestano che, nonostante gli sforzi fatti dall'Italia per dimostrare al mondo la sua raggiunta maturità politica ed una innovativa coscienza democratica, le prospettive di una pace giusta vanno sempre più allontanandosi". Si sta diffondendo un timore giustificato che tutti gli sforzi fatti durante la cobelligeranza siano stati vani: "tutto lascia presumere – continua il Colonnello – che stia per delinearsi l'evento tanto deprecabile di una pace punitiva. Finché persisterà l'assurda pretesa di voler cristallizzare lo spirito della vittoria, non riuscirà facile ai vincitori tendere lealmente la mano ai vinti; verrà quindi meno il presupposto fondamentale per una pace durevole".

Dello stesso parere del Generale Gelich, ma con toni più accesi è il Tenente Colonnello A. Landi che nella pubblicazione dell'ottobre 1946 si esprime negativamente contro le limitazioni economiche e le deficienze di materiali che affliggono il nostro esercito, sostenendo che se non esiste la possibilità economica per costituire un esercito funzionale e fare dell'addestramento adeguato bisogna avere il coraggio di "chiudere bottega" ⁽¹⁴⁾. Chiaro è il riferimento al recente passato in cui si è tentato di fare "le nozze coi fichi secchi" e di bluffare: di questi sistemi l'Italia porta ancora le conseguenze poiché hanno gettato il discredito sulle istituzioni militari facendo dimenticare secoli di gloriose tradizioni.

Il problema dell'allestimento e dell'armamento serio e funzionale dell'esercito è un tema molto ricorrente negli scritti militari di quel periodo, tanto da far coincidere lo stato delle Forze Armate con la prova della libertà e della sovranità di un popolo ⁽¹⁵⁾.

Ma il primo vero e proprio accenno alla neutralità si verifica nell'articolo pubblicato nel febbraio 1947 a firma del Maggiore C. Ligonzo ⁽¹⁶⁾, il quale parte dal presupposto che per evitare le guerre non sia sufficiente per gli stati estraniarsi dalle contese e ricorrere alla neutralità permanente. Un esame superficiale può far apparire tale mezzo efficace, specie se convalidato dalla dimostrazione dei risultati conseguiti da qualcuno degli stati che hanno adottato questa forma di politica. In realtà però la situazione è diversa perché, a detta dell'autore, la funzione del teatro di guerra è indipendente dalla volontà dei paesi cui quei territori appartengono; il fatto che qualche stato dichiarato per la neutralità permanente sia riuscito, qualche volta, o il più delle volte, a non partecipare ai conflitti, non può affermare l'efficacia del sistema perché, al contrario, altri stati neutrali permanenti non hanno potuto raggiungere lo stesso risultato. Il risultato raggiunto dai primi si può dire che non può attribuirsi esclusivamente alla condizione di neutralità permanente ma anche ad altre circostanze favorevoli e principalmente perché il loro territorio si trova

fuori e lontano da quegli interessi che determinano la guerra; essi infatti resterebbero probabilmente fuori dai conflitti anche senza essersi dichiarati neutrali essendo oasi di pace nate per "fatalità storica e non per artificio politico". Infatti, prosegue lo scritto, alle debolezze dipendenti dalla natura del terreno e dalla posizione geografica, la neutralità ne aggiunge altre, quali:

- programma ad orientamento pacifista con sensibili ripercussioni morali e materiali;
- atteggiamento difensivo in attesa dell'aggressione sul proprio territorio;
- forze insufficienti a garantire l'invulnerabilità di tutte le frontiere;
- mancanza di preordinati piani, accordi e predisposizioni con gli stati maggiori probabili alleati;
- ritardo nell'intervento di forze esterne che, in qualsiasi caso, non possono muovere che ad aggressione avvenuta;
- differenze d'interesse e finalità con i belligeranti a cui gli avvenimenti impongono di legarsi.

Queste ed altre debolezze insite nel sistema della neutralità rappresentano un naturale invito ad approfittare della situazione, specie se si tiene conto degli interessi in gioco e dei risultati strategici che possono derivarne. In caso di aggressione da parte di uno dei contendenti, sarebbe meglio per il neutrale che l'aggressore ne superi il territorio in poco tempo e porti la guerra il più lontano possibile; così rimarrebbe soggetto, per la durata della guerra, alla legge e alla volontà di uno dei contendenti. Siccome ciò non sempre si verifica o si è verificato, soprattutto a causa della legittima difesa da parte dell'aggressore e dell'intervento, sebbene in ritardo, dell'altro contendente deciso a fermare l'avversario prima che giunga sul proprio territorio, diventa inevitabile il protrarsi della guerra e dei combattimenti sul territorio, anzi nel cuore, dello stato neutrale che diventa così terra di nessuno, soggetta a due padroni e sottoposta a tutti i tipi di angherie e distruzioni. Rimane da esaminare ancora il problema se il paese neutrale possa garantire da sé la propria neutralità: occorrerebbe che egli potesse compensare le cause di debolezza già esaminate con una forza morale e materiale capace di rappresentare serio pericolo: forza che aggiunta a quella dell'altro contendente fosse in grado d'influire sulla decisione della lotta.

L'intervento si conclude con la constatazione che per rimanere indisturbato durante le guerre, anche se queste si svolgono ai margini del suo territorio, il paese neutrale deve essere forte; anzi, tenuto conto della necessità di provvedere all'intangibilità di tutte le sue frontiere, più forte di quanto sarebbe necessario per il solo intervento nella guerra. Poiché la forza è costituita dal potenziale bellico di una nazione, ne consegue che, mentre il non neutrale, anche se povero, può migliorare il suo potenziale mediante l'aiuto degli alleati, il neutrale deve possederlo per intero perché non può sperare

nell'aiuto di nessuno. Egli deve perciò essere economicamente indipendente, concetto questo importantissimo in quanto la neutralità perpetua, per le esigenze cui è condizionata la sua efficacia, appare mezzo tanto anti-economico da non essere conveniente neppure per quei paesi che avessero tutte le possibilità per attuarla.

Si arriva così nel febbraio 1947 a quello che può essere considerato, senza ombra di dubbio, l'intervento più importante, sia per il clamore che ha suscitato sia per la personalità, il grado e l'incarico ricoperto dall'autore: l'articolo firmato dal Generale G. Zanussi intitolato espressamente "La posizione dell'Italia in un conflitto tra Oriente ed Occidente"⁽¹⁷⁾, generò molte polemiche e reazioni contrastanti, in maggior parte negative, soprattutto a causa dell'errata interpretazione che fu data circa la possibilità, da lui prospettata, di una alleanza dell'Italia con il blocco delle potenze orientali in funzione anti-occidentale.

Come il Generale ha spiegato nel suo articolo le possibilità di alleanza erano frutto di considerazioni eminentemente strategico-militari, non sicuramente ricavabili da posizioni politiche personali, come fu, invece, erroneamente interpretato da alcuni personaggi dell'epoca. L'intervento si apre con due ipotesi di schieramento che avrebbero potuto essere prese in considerazione, data la situazione che l'Italia stava vivendo, sia a livello di politica interna che internazionale:

- l'aggregazione ad uno dei due blocchi contrastanti che stavano nascendo;
- lo sforzo di mantenersi neutrale tra essi, così in pace come in guerra.

Nella prima ipotesi non c'è dubbio che il paese si sarebbe trovato sin dal principio avvantaggiato, a parere dell'autore, nell'opera di ricostruzione della sua "attrezzatura" militare ed economica dal concorso del nuovo alleato. Sarebbero sussistite, in teoria almeno, le limitazioni imposteci col Trattato di Pace appena firmato, per le quali il gruppo di stati avversi non avrebbe mancato di opporsi ad una troppo sollecita rinascita dell'Italia e, in particolare, delle sue Forze Armate. Quest'ultima obiezione sarebbe però stata lasciata perdere a causa dei camuffamenti che potevano essere apposti al riarmo intensivo di una qualsiasi nazione; anche se sconfitta e colpita duramente dalle clausole del Trattato di Pace.

Sotto l'aspetto operativo la soluzione di aderire ad un blocco ben specifico di potenze sarebbe stata vantaggiosa, in quanto sarebbero state assegnate preventivamente alle nostre Forze Armate, nel gran quadro di un possibile futuro conflitto mondiale, una funzione specifica in cooperazione con l'alleato o gli alleati, sulla base di un piano d'azione precedentemente concordato in comune. Tale funzione, naturalmente, sarebbe stata diversa a seconda che l'Italia si fosse aggregata all'alleanza orientale piuttosto che a quella occidentale; il Generale pose anche moltissima attenzione all'atteggiamento che

avrebbe potuto assumere la Francia, nazione eminentemente occidentale per civiltà, tradizioni storiche e posizione geografica, il cui orientamento "non sembra oggi sufficientemente definito" (18).

Chiarito il quadro della prima ipotesi inerente all'adesione italiana ad un blocco di potenze preconstituito, l'autore passa ora ad esaminare la seconda ipotesi: l'Italia neutrale tra due blocchi antagonisti. Un'obiezione che salta subito agli occhi è basata sul fatto che moltissime persone dichiarano non essere concepibile una neutralità assoluta nemmeno in tempo di pace. Il nostro paese per riassetarsi dai danni subiti durante lo svolgimento della seconda guerra mondiale, ha bisogno, secondo Zanussi, di aiuti pressoché in ogni campo; ma nessuno dei gruppi rivali sarà invogliato a concederglieli se non in vista di un utile, presupponente legame ed impegno per il futuro.

Però l'autore considera come il processo formativo dell'Italia a livello nazionale ed il suo progressivo affermarsi nel concerto internazionale siano avvenuti tra non dissimili difficoltà, facendo leva su una virtù che è indispensabile ai popoli, così come ai singoli, costretti a vivere a contatto ed in contrasto con i potenti: "l'equilibrio". In tempo di pace, dunque, un'accorta politica di neutralità può essere perseguita con risultati tutt'altro che disprezzabili.

Ma in guerra cosa sarebbe potuto succedere? In guerra evidentemente, e qui parla l'esperienza di un soldato che ha partecipato in prima persona all'ultimo conflitto, è tutt'altra cosa. Se qualche nazione, ad esempio la Svizzera, è riuscita a sottrarsi al "duplice flagello", ciò è dipeso quasi esclusivamente dalla posizione strategica che essa occupa nel cuore dell'Europa ai margini delle grandi vie d'invasione e dalla risaputa limitatezza delle sue risorse demografiche ed economiche. L'Italia invece, ricca di una popolazione superiore ai 45 milioni di abitanti, ben attrezzata dal lato industriale e dotata di un cospicuo patrimonio agricolo, si trova in condizioni molto diverse. E, soprattutto, vanta essenziali prospettive di valorizzazione ai fini militari, con l'imponente complesso delle sue basi logistiche, sia aeree che navali, che si susseguono nella valle padana, nella penisola e nelle isole, e con le molteplici possibilità che questi territori offrono alla condotta di una guerra manovrata.

A questo riguardo il Generale ricorda che a livello strategico-militare la Valle Padana è il più ampio ed agevole corridoio aperto tra l'Oriente e l'Occidente nel sud europeo; che la penisola, unitamente con la Sicilia, costituisce per un verso il più agile ponte di passaggio gettato tra il nostro continente ed il continente africano, per un altro il più solido "muro divisorio" tra i due bacini mediterranei; e che la Sardegna, unitamente con la Corsica e le Baleari, può ritenersi il più naturale centro di irradiazione di un'intensa attività aero-navale avente per base il Mediterraneo occidentale.

Fatte queste premesse tattico-strategiche a livello militare, il Generale Zanussi continua la sua disquisizione facendo presente che in una lotta al coltello,

quale sarebbe sicuramente quella che mettesse alle prese le due ideologie, le due mentalità ed i due mondi in contrasto, l'Italia non potrebbe in alcun modo illudersi di conservare la sua neutralità. Quali che siano le sue aspirazioni e le sue dichiarazioni al riguardo, essa sarebbe fatalmente trascinata nel conflitto per opera di uno e, probabilmente, di entrambi i belligeranti, desiderosi di mettere al più presto le mani su determinate posizioni "chiave", il cui possesso rivestirebbe incalcolabile valore in vista dell'ulteriore prosecuzione delle operazioni militari.

Questa considerazione, congiunta allo stato di disarmo e disagio, materiale non meno che morale, che è "contrassegno indelebile dell'Italia odierna e che non può non fungere da allettante richiamo nei confronti dei vicini e dei lontani" (19). In questa eventualità si aprirebbero davanti all'Italia le seguenti alternative:

- rassegnarsi ad accettare il fatto compiuto dell'invasione da parte di forze straniere;
- opporvisi.

Per l'autore la prima alternativa non può reggere, soprattutto in linea morale, in quanto può ancora rientrare nella logica delle cose che "un pigmeo si assoggetta alla prepotenza di un gigante". Ma l'Italia, sia pur vinta, sia pur mutilata, sia pure ridotta, com'è ora, allo stremo delle proprie forze, non può essere considerata un "pigmeo".

In linea materiale invece la cosa è controversa. Da una parte non possiamo disconoscere che la tesi dell'accettazione del fatto compiuto si presenta sotto certi aspetti come la meno intollerabile e, insieme, come la più pratica. I sostenitori di questa tesi danno risalto al fatto che se ci fosse la possibilità di lottare a armi pari, ovvero con maggiori o minori prospettive di successo contro gli aggressori, la cosa sarebbe ancora fattibile; ma poiché non è così, è molto meglio rassegnarsi preventivamente all'ineluttabilità dell'invasione, senza rinunciare a ricercare ogni possibile vantaggio.

In realtà il Generale Zanussi spiega che se l'accettazione del fatto compiuto permettesse al nostro popolo di assistere in veste di spettatore o, alla peggio, di semplice comparsa, alle vicissitudini della lotta, la tesi potrebbe anche apparire seducente. Ma la storia di ogni guerra, e soprattutto delle ultime guerre, insegna che lo stato che entra in un territorio neutrale vi entra da padrone, non esitando a convogliarne a suo immediato ed esclusivo vantaggio le più disparate risorse: militari, demografiche, finanziarie, agricole, industriali, etc. Se succedesse questo e la violazione della neutralità avvenisse da nord e da sud, ed il nord fosse schierato con l'Oriente ed il sud con l'Occidente, non soltanto ritrasformerebbe di nuovo il nostro "povero" paese in un campo di battaglia e di distruzione, ma, effetto ben più grave, porrebbe una volta di più gli italiani contro gli italiani.

L'autore giunge così alla seconda eventualità prospettata: che l'Italia si opponga con le armi ad ogni tentativo di aggressione. Ma qualora gli aggressori siano più di uno, bisognerebbe opporsi a tutti? La soluzione, impeccabile dal lato morale, ci riporterebbe materialmente a quella che abbiamo appena preso in considerazione. Se l'Italia combattesse tutti gli invasori, di fatto ritorneremmo sostanzialmente nella stessa situazione nella quale ci saremmo trovati qualora avessimo cercato di andare d'accordo sia con l'uno che con l'altro. Con un qualcosa di diverso però: che mentre nell'ultimo caso, dopo aver partecipato da combattenti e da cooperatori alla lotta, qualcuno si sarebbe trovato alla resa dei conti dalla parte del vincitore, in questo caso col vincitore non si troverebbe nessuno. Tutto questo, com'è naturale, a prescindere dall'impossibilità per l'Italia di condurre ed alimentare, oltre un certo limite, una lotta su due fronti.

Si arriva così a prendere in considerazione l'ultima ipotesi che all'autore pareva ancora essere degna di menzione: quella secondo la quale l'Italia, dopo essersi sforzata di mantenere buone relazioni di amicizia in pace e la sua neutralità in guerra con i due blocchi rivali, sia obbligata a scendere in campo contro uno di essi, o perché la sua aggressione si manifesta per prima, o perché essa si rivela maggiormente pericolosa per le sue sorti.

Questa ipotesi ci porta a considerare che la nostra entrata in guerra si verificherebbe in condizioni molto più onerose, giacché in tal caso verrebbero a mancarci, o sarebbero ridotte a ben poca cosa, quelle intese e quegli aiuti preventivi che sono di fondamentale importanza per la condotta di operazioni militari comuni. Il Generale Zanussi conclude il suo intervento sintetizzando alcune deduzioni:

- finché le relazioni internazionali resteranno sul piano odierno, una terza conflagrazione mondiale rientra non soltanto nel novero delle cose possibili, ma anche in quello delle cose probabili.
- Qualora si giunga ad una nuova conflagrazione mondiale, l'Italia, a dispetto di ogni dichiarazione preventiva di neutralità e di ogni palese volontà di "starsene alla larga" dal conflitto, ne sarà trascinata dentro a forza sin dal primo istante da almeno uno dei due contendenti.
- Nel caso in cui l'Italia non intenda piegarsi alla sopraffazione dell'invasore sarà obbligata ad opporsi a mano armata ai suoi disegni; questo le permetterà di diritto di contare sul concorso dell'altro contendente.
- Pur tuttavia le sue forze dovranno combattere per un certo tempo da sole, o quasi, contro i mezzi preponderanti dell'avversario. In questa fase iniziale delle operazioni i loro compiti saranno essenzialmente due:
 - guadagnare il maggior tempo possibile per dar modo all'alleato di accorrere al nostro fianco prima che la partita sia irreparabilmente compromessa o perduta;

- abbandonare al nemico la minor parte possibile del territorio e delle risorse nazionali.
- Con l'intensa valorizzazione del territorio e delle risorse preservate dall'invasione, e con l'attivo concorso dell'alleato, approntare nel più breve tempo possibile e nella massima misura consentita dalle nostre possibilità, nuove forze atte a portare il loro contributo decisivo nelle ulteriori fasi e, soprattutto, in quella culminante della lotta in corso.

Da queste deduzioni, che racchiudono in sé stesse gli obiettivi ultimi della preparazione militare italiana, il nostro esercito deve prendere le mosse per il suo rinnovamento e la sua rinascita post-bellica. Con questa esortazione, che può considerarsi più che altro una speranza per un futuro che non faccia ripetere gli errori occorsi nel passato, causa di innumerevoli disgrazie e perdita di considerazione da parte dell'istituzione militare, il Generale Zanussi conclude il suo intervento sulla "Rivista Militare".

È interessante notare che nel numero precedente (n. 1 gennaio 1947) l'uscita dell'articolo del Generale Zanussi, la "Rivista Militare" ospita la recensione del libro del generale "Salvare l'Esercito" a firma del direttore del periodico Colonnello G. Angelini; il quale non fa altro che ripetere le tesi proposte da Zanussi, evidenziando però, pur senza mai dirlo chiaramente, una maggiore opposizione per quanto riguarda l'istituto della neutralità⁽²⁰⁾.

Si inserisce a questo punto l'articolo del Generale Castagna⁽²¹⁾ che, in seguito al diktat subito, fa presente che "è stato distrutto ed annullato lo sforzo fatto - nella prima guerra mondiale - per raggiungere una frontiera naturale, corrispondente al logico concetto dell'inviolabilità". La possibilità di una battaglia difensiva sulle Alpi sarebbe stata possibile solo nella zona settentrionale dove l'Italia a contatto con nazioni "con le quali meno probabili si annunciano le possibilità di conflitto", ma, sia ad occidente che ad oriente, il presupposto della battaglia alpina sfuma radicalmente. L'autore osserva l'inutilità di elaborazioni teoriche, perché, nella situazione in cui si trova, l'Italia per molto tempo "non potrà avere mire espansionistiche". "Questo non sarà sufficiente a far sì - scrive il Generale - che ci sia la possibilità per la penisola di restare fuori da eventuali futuri conflitti"; la ragione è da attribuire alla linea strategica rappresentata dalla Pianura Padana. Quindi il futuro esercito italiano, "forza armata di uno stato interposto tra due gruppi in contesa", sarà avanguardia di un alleato che, da qualunque parte provenga, potrà presentarsi sul fronte solo dopo l'apertura del conflitto. "Conseguenza logica - conclude l'autore - il nostro esercito, per tutelare le porte di casa, dovrà basarsi su di un concetto sapientemente difensivo, lasciando perdere ogni velleità offensiva sin dall'elaborazione strategica dei piani".

Sempre sullo stesso piano dell'Esercito difensivo si esprime il Maggiore Gifuni nel giugno 1947⁽²²⁾. L'opinione del Maggiore è che l'Italia "non può

avere altra aspirazione che quella di assicurare una prima onorevole resistenza contro un'aggressione, a difesa dei suoi confini già, purtroppo, malamente compromessi dalle cessioni territoriali e dalle altre clausole militari del diktat di Parigi". È forte, e lo si nota dal tono degli ultimi due interventi, il risentimento per le cessioni territoriali imposteci dal Trattato di Pace che obbligano i militari ad una revisione completa dei piani di difesa e, ad una impostazione nuova senza il punto fermo rappresentato dai confini naturali.

Per rintracciare un altro intervento che almeno tocchi di sfuggita l'argomento neutralista, bisogna risalire fino alla fine del 1947 con l'articolo del Maggiore Forlenza ⁽²³⁾. In tale articolo però il primo dato da evidenziare è sicuramente l'avvenuto cambiamento della situazione sia interna che internazionale, con una radicalizzazione delle posizioni sull'argomento, tale da far iniziare il pezzo con le seguenti parole: "Occorre premettere l'ineluttabilità della partecipazione dell'Italia ad un futuro conflitto, con buona pace dei sostenitori della neutralità perpetua". L'autore ritiene inevitabile l'intervento dell'Italia in una guerra che lui indica dover avvenire in un numero imprecisato di anni a causa del rinnovato contrasto per l'egemonia dell'Europa e del mondo. Non vi è stata, dal quindicesimo secolo ad oggi, guerra di coalizione a cui l'Italia, unita o scissa nei suoi staterelli regionali, indipendente o soggiogata allo straniero, retta a regime assoluto, parlamentare o totalitario, non abbia preso parte o come attrice essa stessa o, peggio ancora, come sanguinosa arena d'incontro dei contendenti.

A parere del Maggiore questo si è verificato a causa di una fatalità storica, provocata non certo da permanente bellicosità ed aggressività degli italiani, ma essenzialmente dalla posizione geografica e dal valore strategico della penisola e delle isole italiane, che ci costringe ad entrare in guerra il più delle volte per difenderci dalle mire altrui, più o meno mascherate, dalle "solite ideologie".

Si ritorna quindi alle motivazioni strategico-militari edotte dal Generale Zanussi con, però, una punta di acredine che esula dal solo discorso tecnico; tutto questo è ben riscontrabile nella frase finale dell'articolo del Maggiore Forlenza: "Questi appena enunciati sono fattori di incontrovertibile realtà che non è lecito far finta di ignorare sia pure a scopo propagandistico".

Preoccupato per il disinteresse dimostrato dalla Nazione verso le questioni di carattere militare, si rivela il Generale G. Bologna nell'articolo da lui scritto all'inizio del 1948 e nel quale sottolinea come nonostante le presunte iniezioni di spirito guerriero avvenute durante il periodo fascista, il popolo italiano sia sempre portato a considerare gli argomenti militari di secondaria importanza ⁽²⁴⁾. Gli avvenimenti dell'ultima guerra, ed in particolare del settembre 1943, addebitati alla casta militare più o meno fascista, e le conseguenti aspre polemiche non ancora cessate hanno, a suo modo di vedere,

riportato in primo piano l'argomento, sempre e purtroppo soltanto nell'ambito militare a causa dell'annoso e persistente disinteresse generale, polarizzato sullo slogan della neutralità permanente, slogan che ha concorso, tra l'altro, all'inserimento nella costituzione allora in elaborazione della dichiarazione secondo la quale l'Italia rinunciava alla guerra come strumento di conquista e di offesa alla libertà degli altri popoli, cosa che non contribuirebbe di certo ad ostacolare le altrui velleità di invasione e conquista del nostro territorio. L'intervento del Generale si conclude con la constatazione che se i politici, i giornali e l'opinione pubblica non prendono in esame, per la necessaria trattazione, le più importanti questioni militari è opportuno che lo facciano gli ufficiali, giustamente preoccupati per il loro avvenire. Dello stesso parere è il Maggiore G. D'Antona che nell'articolo del mese successivo⁽²⁵⁾, invita i lettori a sgombrare senz'altro il terreno "dall'erroneo concetto" che vorrebbe fare dell'Italia una nazione perennemente neutrale sul modello svizzero e, per ottenere ciò, abolire qualsiasi "organizzazione per la guerra".

Ammettendo, come suggerisce l'autore, il giusto criterio di non buttarsi in avventure analoghe a quelle appena trascorse dall'Italia, resta il fatto che tutti gli uomini di "buon senso" dovrebbero riconoscere che, se non per la guerra, occorrerebbe almeno "organizzarsi per la difesa della nazione", il che, ai fini tecnici della preparazione delle forze e dei mezzi bellici, è la stessa cosa. Cosicché per il Maggiore è necessario che anche in Italia, in conformità a quanto avviene in tutti i paesi cosiddetti liberi del mondo, lo stato provveda sin dal tempo di pace non solo all'organizzazione delle Forze Armate ma anche alla pre-organizzazione di tutte le energie nazionali atte a concorrere, direttamente ed indirettamente, ai fini bellici. Proseguendo il concetto l'autore apre una parentesi sulla questione che le alte autorità militari in pace non devono essere interamente avulse dalla responsabilità dell'organizzazione della nazione alla guerra, come si verificò durante il periodo fascista in cui tale responsabilità era devoluta al capo del governo. Le autorità militari devono rivendicare questa funzione per far sì che non nascano equivoci e palleggiamenti di responsabilità con il mondo politico come conseguenza dell'impreparazione delle Forze Armate Italiane agli eventi bellici che si sono verificati e che hanno portato al dissolvimento finale dell'autorità morale militare.

Risale all'aprile del 1948, quando ormai la situazione politica internazionale si era già andata delineando in maniera abbastanza chiara, il primo ed unico intervento di un non-militare sulle pagine della Rivista. Si tratta dell'articolo redatto dal Dott. Ing. G. Stellingwerff⁽²⁶⁾ intitolato esplicitamente "Necessità di difesa e conseguenti doveri della Nazione verso se stessa". L'articolo inizia con una affermazione di stampo politico che solo ad un civile poteva essere permessa, circa il fatto che gli imperialismi vengono deprecati con tanta maggiore violenza quanto più fortemente vengono, in effetti, applicati

chiamando imperialismo il fuscello altrui e necessità di vita la propria trave. Tutto questo era riferito al problema dell'esistenza di una Forza Armata in Italia, che l'autore riteneva indispensabile per la difesa così come indispensabili erano tanti altri provvedimenti, non per desiderio di guerra ma per premunirsi dagli altri. La tesi era rafforzata da una similitudine con le "miti peccorelle che, pur tanto gentili e cari simboli di pace e mansuetudine, tenerezza di fanciulle e canto di arcadi, han bisogno della difesa data dai grossi cani da pastore, innocui per chi va per le sue faccende, terribili per chi tocchi il gregge, rispondendo alla violenza con violenza pari se non maggiore". A questo punto l'autore si chiede se esiste ancora qualcuno tanto cieco e stolto da ritenere inutile il cane e la spesa che esso richiede. La cosa strana era che secoli e secoli di esperienza universalmente sfociati nel motto latino: "Si vis pacem, para bellum", erano messi in discussione proprio nel nostro paese, teatro di battaglia di tutte le guerre moderne portatrici di immani distruzioni ed irripetibili lutti, e quindi maggiormente in grado di comprendere il significato di tutto questo.

Non è improbabile che un domani il nostro paese possa ritornare nelle condizioni sopra esposte a causa della situazione internazionale e di tutti quei fattori quali la posizione geografica, il clima, la situazione politica e perfino il grado di civiltà già esaminati da diversi interventi sulla Rivista, ed in particolare dall'articolo del Zanussi, e quindi con le frontiere violate dallo straniero contro la nostra volontà, anzi contro quella che lo Stellingwerff definisce "la nostra necessità di pace laboriosa".

Tutto questo in considerazione a quanto era avvenuto negli anni precedenti al Belgio, all'Olanda, al Lussemburgo, alla Danimarca ed alla Norvegia, che non avevano certo la benché minima volontà di guerra, ma era stata loro duramente imposta e grande era stata la loro sofferenza, sicché oggi, ammaestrate da una tanto dura e dolorosa esperienza, hanno pensato di premunirsi per l'avvenire rimpiangendo di non averlo fatto per tempo. Invece la Svizzera ha constatato quanto siano state fruttifere le lungimiranti ed ingenti somme profuse sia in poderose opere di fortificazione, sia nell'addestramento, sia, e specialmente, per avere un esercito che, per quanto modesto di numero, era ed è magnificamente armato ed equipaggiato e moderno sotto ogni punto di vista. Indubbiamente la Svizzera deve, oltre che alla sua posizione geografica e alla scarsità di risorse alla sua preparazione militare ed ai suoi apprestamenti difensivi la salvezza della sua neutralità; troppo caro sarebbe costato all'aggressore il conquistarla e le perdite subite sarebbero state superiori all'utilità ricavabile dall'impresa.

Come si vede i concetti di base espressi da un civile non sono altro che la continuazione e il perfezionamento dei concetti tattico-strategici delineati da tutti gli interventi dei militari, tutto questo non fa altro che attribuire un

valore completo ed integrante a dei concetti considerati fino ad allora eminentemente tecnici e specifici.

Gli interventi sulla "Rivista Militare" vengono conclusi dall'articolo di Filostrato pubblicato nello stesso mese di aprile che ha la funzione di ricapitolare tutte le condizioni che hanno portato l'Italia ad effettuare la scelta occidentale e di porre fine alla discussione valendosi della sua posizione di commentatore di politica internazionale della rivista stessa ⁽²⁷⁾. Emblematica è la prima frase dell'articolo che sottolinea come l'Italia tragga innegabile beneficio, dopo tante sventure, dalla concorde decisione delle maggiori potenze occidentali riguardo alla restituzione di Trieste all'Italia. Questa revisione di posizione da parte di Washington, Londra e Parigi comporta però impegni di responsabilità che saranno sopportabili quanto più il popolo italiano saprà scegliere con sufficiente chiarezza la via da seguire nel presente e nel futuro. Questo porta all'instaurazione di un nuovo legame che implicitamente si crea tra il nostro paese e il blocco delle potenze occidentali, ma poiché tutto ci spinge a far causa comune (la nostra schietta aspirazione democratica, il nostro desiderio di pace, l'indirizzo spontaneo dei nostri traffici, nonché la nostra tradizione culturale, lungi dal sopravvalutare gli impegni che avremmo potuto esserci chiesti in un futuro prossimo), dobbiamo rallegrarci di questa situazione che riporta il nostro paese al centro della politica europea e gli assegna un compito di difesa della civiltà occidentale contro l'eventuale irrompere di nuove forze sopraffattrici.

È con questo atto di devozione nei confronti del blocco di potenze occidentali, che non lascia spazio a nessuna replica per la sua perentorietà, che si conclude il dibattito nell'Esercito su un possibile assetto neutrale che l'Italia avrebbe potuto intraprendere in un periodo invece segnato dalla nascita dei blocchi di potenze e della conseguente politica di guerra fredda, che non lasciava spazio ad eventuali scelte intermedie.

Il dibattito nell'Aeronautica

La ricostruzione dell'Arma Azzurra fu lenta, contrastata e faticosa, perché pesantemente condizionata dalla tragica situazione politico-militare susseguente la sconfitta e continuata nel periodo della cobelligeranza. Il pericolo reale era quello di far divenire la nostra aviazione nulla più che un'aviazione quadro sottomessa (sia sotto l'aspetto strategico che sotto l'aspetto dei mezzi e materiali a disposizione) agli alleati ⁽²⁸⁾. Tutto questo non sarebbe mutato, nonostante gli sforzi compiuti dai responsabili dell'Arma, se non fossero mutate le condizioni politico-strategiche in Europa e nel mondo intero a causa della forte contrapposizione tra i due blocchi. Ma questo periodo era già troppo avanzato in quanto il dibattito sulla possibilità di mantenere l'Italia neutrale si sviluppò nel pieno della crisi del dopoguerra e del Trattato di Pace.

Principale rivista su cui si sviluppò il dibattito nell'Aeronautica fu la "Rivista Aeronautica", che già nell'aprile del 1946 pubblica l'intervento che si può considerare il più importante tra tutti. Il titolo "Forze Armate o neutralità disarmata?"⁽²⁹⁾ rivela già in maniera sufficientemente chiara il dilemma che l'autore - Stino - intende risolvere partendo dall'indicazione che la conferenza di Mosca ha dato sulla reale posizione dell'Italia nel piano internazionale: "noi siamo soltanto una pedina, una piccola pedina di un vasto gioco, pedina che verrà manovrata indipendentemente dalla nostra volontà, dai nostri meriti, dalla considerazione che ci saremmo dovuti guadagnare durante la guerra, dalle promesse solennemente fatteci guerra durante". L'autore propone di prendere in serio esame, per rimanere attaccati alla realtà, la creazione dei due blocchi di potenze, orientali ed occidentali, nelle quali il mondo è diviso e che potrebbero trovare motivi di disaccordo così gravi, profondi ed insanabili, da non poter essere risolti che con la guerra.

La posizione dell'Italia, posta sul confine del blocco occidentale, non le permette di sperare che in linea teorica tale confine tra i due blocchi possa essere spostato, sia in un senso che nell'altro data la fluidità della situazione europea. Siccome l'autore non intende fare previsioni politiche ma solo militari, esamina per primo il caso più generale e cioè quello che vede l'Italia aggregata volontariamente o forzatamente ad uno dei due blocchi, e quindi automaticamente, in caso di conflitto, ostile se non in guerra con il blocco opposto, sia per ragioni d'interesse nazionale che per ragioni complesse di dipendenza dalle nazioni principali interessate. A secondo che l'Italia sia marca di frontiera o provincia interna del blocco di appartenenza sarà trascinata volente o nolente nel conflitto a causa della sua posizione geografica, centrale rispetto all'Europa, all'Africa ed al Medio Oriente, e a cavallo del Mediterraneo, linea vitale per entrambi i contendenti, diventerà una base di operazioni di grande importanza strategica che verrà difesa strenuamente dal suo possessore iniziale ed attaccata in forza, per la conquista o la neutralizzazione, dall'avversario.

A questo punto l'autore mette in chiaro come non possano sussistere dubbi riguardo al fatto che nessuna dichiarazione di neutralità avrebbe potuto salvarci, nell'eventualità di una guerra, dal divenire campo di battaglia, sicuramente aerea e molto probabilmente navale e terrestre, in conseguenza del forte sviluppo costiero della penisola che rende possibili grandi operazioni anfibe in grado di aprire in qualsiasi momento un ulteriore fronte terrestre. Anche il progresso nella tecnica degli aviosbarchi rende possibili tali operazioni anche molto lontano da una preesistente linea di combattimento. Per tali ragioni tattico-strategiche l'Italia avrebbe dovuto essere sempre considerata "marca di frontiera" qualunque fosse stata la sua posizione in un blocco, con la conseguenza di poter essere esposta direttamente ad una grave minaccia di

invasione sin dall'inizio delle ostilità. Avendo l'autore coscienza dello stato delle Forze Armate Italiane del periodo, era impossibile per lui illudersi che l'Italia fosse in grado di sostenere l'urto delle Forze Armate di uno dei paesi confinanti se non per pochi, pochissimi giorni, dopo i quali fatalmente sarebbe avvenuto il crollo. Data la situazione politica internazionale del periodo, Stino non esita a definire la situazione del nostro paese tragica.

In seguito a tutto quello che è stato finora esposto sorge un dilemma: sarebbe stato opportuno avere delle deboli, limitate, insufficienti Forze Armate che costavano sacrifici e avrebbero anche potuto non servire al momento del bisogno o sarebbe stato meglio non averle per niente e dichiarare una neutralità disarmata? Secondo l'autore ci sono delle ragioni ben precise per avere delle Forze Armate:

- di ordine morale, per il bisogno di sentire di aver fatto il possibile, anche se è poco, per allontanare il grave fatto di una occupazione;
- di ordine materiale, per cercare di mettere un freno alla possibile ingordigia di eventuali nemici;
- di ordine tecnico, per non fare morire organismi che avrebbero potuto occorrere nuovamente superato il periodo di crisi quando avremmo dovuto riprendere nel mondo un posto adeguato alla nostra civiltà e capacità.

Per la neutralità invece esistevano le seguenti ragioni:

- le Forze Armate che avremmo potuto avere non sarebbero state adeguate ai loro compiti e quindi avrebbero dato una pericolosa illusione di forza che i fatti avrebbero potuto smentire bruscamente con gravissime conseguenze;
- per creare uno spirito combattivo nel paese si sarebbe dovuto far leva sui sentimenti del popolo, cioè dargli per tempo un determinato orientamento a mezzo stampa. Ciò avrebbe portato a gravissime conseguenze di politica interna ed estera per un paese come il nostro che ha bisogno di essere, per quanto più possibile, unito e concorde all'interno per la sua ricostruzione, e di vivere in pace con tutti all'esterno;
- le sensibili economie che dalla soppressione delle Forze Armate si sarebbero potute ottenere avrebbero potuto essere utilmente impiegate per una più sollecita ricostruzione;
- nell'eventualità di un conflitto la non partecipazione dell'Italia avrebbe potuto metterla in una posizione meno grave di fronte all'occupazione nemica, mentre era già fin troppo chiaro che i vantaggi e gli svantaggi di una guerra sarebbero stati distribuiti a seconda degli interessi del più forte o dei pochissimi tra i più forti dei vincitori.

Tali opposte esigenze avrebbero potuto essere conciliate solo con la costituzione di un corpo di forze internazionali in grado di dare realmente la garanzia di una qualche sicurezza al nostro paese. La nazione o le nazioni al

contribuzioni a noi stessi per non essere conquistati, che pagarle al nemico per riscattarsi dalla conquista". L'autore usa questa emblematica frase di Napoleone ritenendola adatta allo scopo e soprattutto fidandosi dell'esperienza politico-militare del condottiero corso. Per quanto riguarda il metodo è logicamente desumibile dal fatto che è indispensabile cominciare a rivalutare i concetti di dovere e di professione militare.

Il secondo articolo scritto dal Generale Biani ⁽³⁵⁾ esprime lo stupore dovuto al profondo spostamento di valori e posizioni tra popoli e tra nazioni. Lo "Stato Nazionale" ha ceduto il posto a raggruppamenti di carattere ideologico ed economico; le potenze medie e piccole sono quindi costrette a ricercare, o subire, la protezione di quelle più grandi, nella cui orbita o sfera d'influenza sono venute a trovarsi per effetto della guerra. Conseguentemente i concetti di "libertà" ed "indipendenza" hanno perduto molto della loro importanza, quando non siano stati annullati del tutto. Per il Generale nessuna nazione può dirsi libera ed indipendente o può sentirsi al sicuro dentro le sue frontiere in quanto sono tutte praticamente disarmate e nessuna possiede risorse e mezzi per provvedere in proprio alla difesa. La guerra è diventata un affare riservato a due o tre delle maggiori potenze, per le altre il problema militare si riduce ad un problema strettamente difensivo, con lo scopo di fronteggiare un'aggressione improvvisa fino al momento in cui arriveranno in suo aiuto altre forze dall'esterno. Con un Trattato di Pace come quello impostoci le frontiere italiane resteranno praticamente sguarnite, le coste scoperte ed il cielo indifeso. Saremo posti sotto la tutela dell'ONU ma quali garanzie effettive potranno esserci date? La brutta fine della Polonia all'inizio del conflitto può bastare come insegnamento. Altrimenti c'è da porsi il quesito se all'Italia non convenga dichiarare la neutralità disarmata per non dare all'aggressore eventuale la possibilità di giustificare le rovine e i danni apportati ai centri della vita civile, economica ed alla popolazione con il pretesto di colpire forze di resistenza ed obiettivi militari immaginari, o per imporcì, ad invasione avvenuta, sanzioni punitive maggiori.

Il dibattito sviluppatosi all'interno dell'Aeronautica Militare fu dunque meno esteso di quello svoltosi nelle file dell'Esercito, ma non per questo meno importante. Anzi, si può dire che nell'Aeronautica il dibattito fu qualitativamente migliore, come dimostrano le decise prese di posizione ed il precoce intervento – risalente già ai primi mesi del 1946 – attuato dai vertici dell'Arma Azzurra.

Il dibattito: il caso particolare della Marina

A causa della particolare situazione appena descritta il dibattito neutralista sulle pagine della "Rivista Marittima" fu praticamente ignorato, non per questioni di mancanza d'interesse, ma soprattutto perché ancora non era stata

assorbita la batosta subita con il Trattato di Pace. Infatti gli unici due articoli a nostra disposizione più che parlare della possibilità di mantenere l'Italia neutrale tra i blocchi, riflettono ancora il problema di una Marina non in grado di rispondere appieno alle sue funzioni date le condizioni in cui si viene a trovare.

Il primo articolo apparve nel novembre 1946 a firma di A. Bertocchi⁽³⁶⁾, la cui prima frase è senz'altro significativa riguardo alla "decadenza in prestigio e considerazione cui le Forze Militari sono sottoposte, nello stato d'animo di tutti i ceti sociali, dopo ogni guerra, perduta o vinta che sia". Però chi ha la responsabilità di governo, di tutela e di difesa del Paese non può accogliere questi stati d'animo rinunciatari verso ogni tipo di organizzazione militare difensiva, efficiente e "perfetta nello spirito, più che nei mezzi", nei limiti imposti dal Trattato di Pace. Con questa concezione si trasformano le Forze Armate in forze militari mercenarie per proteggere non tanto il suolo italiano ed i nostri interessi quanto quelli delle nazioni più ricche e potenti. Per questo la nostra Marina non può né morire né languire, ridotta ad entità deve conservarsi viva e vitale nella sua essenza, nel suo spirito militare e navale.

Come si nota grandissima è l'amarezza espressa dalle parole dell'autore, tali da far passare in secondo piano, agli occhi di un marinaio, la situazione internazionale rispetto alla situazione della propria Ama.

Il secondo articolo apparve dopo un paio d'anni, scritto dall'Ammiraglio di Giamberardino⁽³⁷⁾, ed inserisce alcuni concetti politico-militari in una più ampia trattazione strategica. Secondo l'autore può sembrare che l'Italia, con forze ridotte e il generale desiderio di pace della sua popolazione, non debba interessarsi di strategia militare dei grandi spazi, riguardante soltanto le massime Potenze militari. Il pensiero generale che riguarda l'Italia è basato sul fatto che anche se questa non riuscisse a mantenersi neutrale in un "probabile terzo conflitto mondiale", e fosse coinvolta nella guerra, impiegherebbe le sue poche Forze Armate in zone ristrette. Tuttavia l'azione italiana non sarebbe una cosa a sé stante, ma sarebbe legata alla strategia generale, ove dovrebbe inserirsi non in maniera disarmonica e quindi poco produttiva. Per questo occorre alle nostre Forze Armate una più stretta, intesa ed armonica collaborazione per una visione più giusta, concreta ed unitaria della moderna realtà bellica. Come si vede l'argomento trattato durante la ricerca non solo è accennato poche volte, ma è anche trattato in maniera superficiale all'interno di argomenti molto più ampi. È impensabile che questo sia dovuto a mancanza di importanza dell'argomento stesso od a mancanza di interesse da parte sia della rivista che degli autori, ma piuttosto è imputabile allo stato di prostrazione provocato dagli effetti ancora non smaltiti del Trattato di Pace.

In effetti la situazione della Marina italiana era "particolare": era l'unica forza rimasta integra che è stata in grado di operare dopo il disfacimento militare dell'8 settembre e, per questo, riesce ad evitare la cattura da parte dei

tedeschi ed a consegnarsi totalmente agli inglesi a Malta. L'accordo "Cunningham-De Courten" del 23 settembre è stato l'unico caso di cobelligeranza concordata tra le Forze Armate italiane e gli alleati sancito a livello ufficiale, e da questi debitamente sfruttato per l'effettiva necessità che avevano di far operare la Marina italiana a fianco delle proprie. Ma il carattere organizzato ed unito mantenuto dalla Marina in seguito agli avvenimenti, che le ha permesso di impegnarsi a fondo e di ben figurare nella guerra di liberazione, non ha avuto solo conseguenze positive; paradossalmente questo ha voluto anche significare che essa era rimasta la sola struttura integra su cui basare le mire di spoliazione e riparazione contenute nel Trattato di Pace. Che cosa si poteva chiedere in risarcimento ad un'Italia uscita dalla guerra in stato disastroso, se non quella che in anteguerra era considerata la più forte Flotta del Mediterraneo ed una delle più forti del mondo? A questo va aggiunto che la compattezza della Marina Militare italiana incuteva un certo timore – soprattutto nelle nazioni che erano state dall'Italia attaccate – ed era senz'altro un vanto ed un'ambizione per i paesi creditori potersi impossessare di parte di tale naviglio.

La mancata partecipazione dei vertici della Marina alla discussione neutralista si deve quindi vedere in un'ottica di sdegnoso distacco attuato verso le complicate problematiche internazionali, tanto era grande l'impegno profuso per lo studio e l'attuazione di misure in grado di salvaguardare in qualche modo, anche attraverso stratagemmi non proprio ortodossi, la vita e le future possibilità d'impiego dell'Arma navale.

NOTE

(1) C. Jean, *La politica di sicurezza e la concezione difensiva italiana dal 1945 al 1975*, in *Storia delle Forze Armate italiane dalla ricostruzione postbellica alla ristrutturazione del 1975*, AA.VV., Giuffrè Editore, Roma, 1989.

(2) E. Cerquetti, *Le Forze Armate italiane dal 1945 al 1975*, Feltrinelli, Milano, 1975.

(3) F. Botti-V. Ilari, *Il pensiero militare italiano dal primo al secondo dopoguerra*, Ufficio Storico Stato Maggiore dell'Esercito, Roma, 1986; inoltre C. JEAN, *La politica di sicurezza e la concezione difensiva italiana*, cit.

(4) F. Botti-V. Ilari, *Il pensiero militare italiano*, cit.

(5) R. Faenza-M. Fini, *Gli americani in Italia*, Feltrinelli, Milano, 1976.

(6) F. Botti-V. Ilari, *Il pensiero militare italiano*, cit.

(7) Filostrato, *Rassegna di politica internazionale*, in "Rivista Militare", IV (1948), 1.

(8) A. Guido Fea, *Introduzione ai nostri problemi organici e tattici relativi alla cooperazione dell'Aviazione nella lotta terrestre e navale*, in "Rivista Militare", II (1946), 3.

(9) G. Anselmi, *Difesa costiera*, in "Rivista Militare", II (1946), 4.

(10) G. Angelini, *Rassegna di politica internazionale*, in "Rivista Militare", II (1946), 6.

(11) F. Gelich, *Le istituzioni militari italiane*, in "Rivista Militare", II (1946), 6.

(12) È forte in questo particolare periodo la preoccupazione per il ruolo che le Forze Armate Italiane dovranno, e potranno, giocare nel futuro, stante la mancanza di qualsiasi risorsa che permetta la realizzazione di un pur minimo progetto futuro.

(13) G. Angelini, *Rassegna di politica internazionale*, in "Rivista Militare", II (1947), 7.

(14) A. Landi, *Il metodo di addestramento*, in "Rivista Militare", II (1946), 10.

(15) A. Landi, *Il metodo di addestramento*, cit.

(16) C. Ligonzo, *Guerra e politica*, in "Rivista Militare", III (1947), 2.

(17) G. Zanussi, *La posizione dell'Italia in un conflitto tra Oriente ed Occidente*, in "Rivista Militare", III (1947), 2; ed anche G. Zanussi, *Salvare l'Esercito*, Casa Editrice Corso, Roma, 1946.

(18) G. Zanussi, *La posizione dell'Italia*, cit.

(19) F. Botti-V. Ilari, *Il pensiero militare italiano*, cit.; ed anche G. Zanussi, *La posizione dell'Italia*, cit.

(20) G. Angelini, *Recensione al libro "Salvare l'Esercito" del Generale G. Zanussi*, in "Rivista Militare", III (1947), 1.

(21) G. G. Castagna, *Fanteria: cinque raggi di un alone*, in "Rivista Militare", III (1947), 6.

(22) E. Gifuni, *Ordinamento delle truppe corazzate*, cit.

(23) L. Forlenza, *Esercito motorizzato?*, in "Rivista Militare", III (1947), 12.

(24) G. Bologna, *L'avanzamento degli ufficiali nell'Esercito*, in "Rivista Militare", IV (1948), 1.

(25) G. D'Antona, *Il comando delle Forze Armate in pace ed in guerra*, in "Rivista Militare", IV (1948), 2.

(26) G. Stellingwerff, *Necessità di difesa e conseguenti doveri della Nazione verso se stessa*, in "Rivista Militare", IV (1948), 4.

(27) Filostrato, *L'Italia nella nuova situazione*, in "Rivista Militare", IV (1948), 4.

(28) M. Cermelli, *L'Aeronautica Militare dalla liberazione all'adesione dell'Italia alla N.A.T.O.*, cit.

(29) Sino, *Forze Armate e neutralità disarmata?*, in "Rivista Aeronautica", XXII (1946), 3-4.

(30) G. Marini, *Guardiamo avanti*, in "Rivista Aeronautica", XXIII (1947), 4.

(31) E. Giannone, *Forze Armate in miniatura*, in "Rivista Aeronautica", XXIII (1947), 5.

(32) D. Fanali, *Il problema della ricostruzione dell'Aeronautica e delle Forze Armate italiane*, in "Rivista Aeronautica", XXIII (1947), 7.

(33) G. Marini, *Realtà della nostra situazione militare*, in "Rivista Aeronautica", XXIV (1948), 2.

(34) C. Berio, *La riforma dell'Esercito*, in "Notiziario di Aviazione", (1946), 2.

(35) V. Biani, *Potremo difenderci?*, in "Notiziario di Aviazione", (1947), 28.

(36) A. Bertocchi, *Spunti etici di organica nel futuro assetto della Marina Militare*, in "Rivista Marittima", LXXX (1946), 11.

(37) O. di Giamberardino, *Strategia dei grandi spazi*, in "Rivista Marittima", LXXXII (1948), 4.

IL PIANO MARSHALL E LE SUE CONSEGUENZE POLITICHE GENERALI

GIUSEPPE WALTER MACCOTTA

Il 28 maggio scorso è stato commemorato a L'Aja, presenti Clinton ed i capi di Stato e di governo dei 54 Paesi dell'OSCE, il cinquantenario del Piano Marshall, denominazione ufficiale americana: ERP (*European Recovery Program*). In qualche momento l'emozione ha prevalso sulla politica come nel grazie e nelle lacrime di Kohl.

Molti furono i motivi di quel massiccio intervento americano in favore dell'Europa dopo la seconda guerra mondiale, in contrasto col ritorno all'isolazionismo seguito alla prima. Ma i principali furono due, come in genere quelli della politica estera degli Stati Uniti: uno politico ed economico, l'altro morale. Il primo derivava da una corretta valutazione degli interessi nazionali, il secondo da una componente, abituale nella formazione della politica internazionale americana sin dai suoi inizi, insita nel modo in cui si formò e si sviluppò l'Unione.

Il motivo politico appariva chiaro dalla fine della guerra. L'URSS vittoriosa potenza politica, militare ed ideologica che controllava tutti i Paesi europei occupati dalle sue armate, sfidava gli Stati Uniti e il sistema capitalista occidentale. Si dimostrava vana la teoria di Roosevelt su una possibile convivenza, basata magari su condominio, che facesse seguito all'alleanza bellica. Per difendere la posizione egemonica ereditata dalla Gran Bretagna e per la quale in fondo era entrata nel conflitto, l'America – pur essendo ancora la sola potenza storica – aveva bisogno dell'Europa, ex alleata ed anche ex nemica. Questa necessità politica coincideva con quella economica di un sollecito risanamento del continente europeo, mercato d'esportazione e "partner" commerciale.

A questi fattori concreti si univa l'altro già menzionato, di carattere morale. Impondeva tanto di aiutare Paesi dai quali erano originari la maggioranza del popolo e dei dirigenti americani quanto di facilitare la concordia tra quei

Paesi, per evitare futuri conflitti e un terzo intervento armato americano. Questo terreno si prestava bene alla propaganda, solleticava l'orgoglio nazionale, lo spirito d'avventura e pionieristico degli americani. Ciò non toglie che si trattasse di una rivoluzione nella politica estera degli Stati Uniti, dettata in genere dall'isolazionismo o al massimo da un imperialismo continentale.

Il movente immediato per il lancio di un vero e proprio piano di aiuti, dopo quelli bilaterali già in corso, fu un appello della Gran Bretagna. Questa, governata dai laburisti, era stremata dalla guerra e già intenzionata a passare la mano agli Americani e liquidare l'impero. Nel marzo 1947 chiese agli Stati Uniti di sostituirla nella difesa della Grecia e della Turchia di fronte all'URSS, la prima già in preda alla guerra civile. Con un discorso al Congresso del 12 marzo 1947 Truman informò la Nazione che aveva deciso di assumere quel compito, annunciando la dottrina che prese il suo nome. Poi chiese al Dipartimento di Stato di effettuare uno studio su un piano organico di aiuti, che fu affidato a un ufficio diretto da Kennan, il noto (e tuttora vivente) autore della teoria del contenimento dell'URSS. Anzitutto occorre assicurarsi il preventivo assenso del Congresso che deteneva i cordoni della borsa: fu relativamente facile ottenerlo perché molti elettori e molti degli stessi senatori e deputati erano originari dall'Europa e quindi solleciti della difesa e ripresa di essa.

Il piano di aiuti fu lanciato ufficialmente con un discorso all'Università di Harvard, il 5 giugno 1947, del segretario di Stato George Marshall. Era un generale, già capo di stato maggiore durante la guerra, chiamato a quella funzione dopo aver espletato con successo una missione diplomatica in Cina (persuadendo Washington che non era più il caso di ostinarsi ad aiutare Chang-Kai-Chek). Fu Truman a volere che il piano ne portasse il nome; si racconta che alle sue oneste obiezioni rispondesse "sono io a decidere e si ricordi che sono il comandante in capo".

Il Piano Marshall fu proposto a tutti gli Stati europei meno la Spagna, allora in quarantena per il franchismo (malgrado avesse rifiutato di entrare in guerra accanto alla Germania), ma poi aiutata bilateralmente. Vi furono talune perplessità per l'Austria, a causa della sua entusiastica adesione del 1938 all'*Anschluss*, e contribuì a farle superare un'abile campagna propagandistica dell'Imperatrice Zita, esule negli Stati Uniti. L'offerta fu estesa all'URSS e suoi satelliti, con una mossa politicamente abile ma di cui probabilmente gli Americani scontavano l'esito negativo. Infatti così avvenne: Stalin ritirò Molotov dalla Conferenza di Parigi ove il Piano era stato proposto e obbligò a fare altrettanto i riluttanti Stati centro-orientali e balcanici oramai entrati nel girone sovietico. Così calò definitivamente, sull'Europa, quella "cortina di ferro" denunciata sin dal 1946 da Churchill e il continente rimase spaccato in due per 40 anni.

Per la Germania Truman dovette vincere le obiezioni di quei dirigenti americani, specialmente ebrei (Morgenthau), che avrebbero voluto ridurla alla

pastorizia. La sua cooperazione, contro l'URSS e per l'integrazione europea, si rivelava già insostituibile. L'assenza di obiezioni degne di rilievo nei confronti dell'Italia fu dovuta a una serie di ragioni:

- il tempestivo, seppure male attuato, armistizio dell'8 settembre 1943, che aveva permesso all'Italia di uscire dalla guerra senza "debellatio", conservando la personalità internazionale, e poi diventare co-belligerante. Fu un merito, e l'ultimo servizio, della Monarchia;
- l'azione interna di resistenza ai tedeschi ed esterna degli esuli antifascisti, ebrei e non ebrei, negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna. Fu un merito dell'antifascismo;
- l'influenza degli elettori oriundi italiani e di quelli cattolici in genere dato che Roma era la sede del Papato;
- la posizione geo-strategica della penisola, e l'esistenza di un forte partito comunista, che valorizzavano l'Italia e la necessità di mantenerla nell'orbita americana.

La coincidenza delle date è singolare. Le basi della gestione internazionale del Piano Marshall furono gettate a Parigi il 16 aprile 1948 e due giorni dopo si svolsero in Italia le elezioni generali, che determinarono la vittoria definitiva della Democrazia Cristiana sui social-comunisti, già allontanati dal governo da De Gasperi. Non vi è dubbio che l'intervento e l'impegno americani ebbero una parte importante nel risultato e nella scelta di campo. Questa non sarebbe mai più cambiata e rappresenta un titolo di merito per l'elettorato e la dirigenza politica italiana, anche se in un certo senso si doveva considerare obbligata nel sistema bilaterale detto di Yalta.

La nostra adesione al Piano Marshall fu più facile di quella successiva al Patto Atlantico, di cui vi parlerà il collega Incisa di Camerana. I nostri interessi a ricevere gli aiuti erano evidenti. Questi ammontarono, in ordine di grandezza, a 1.500 milioni di dollari di allora, suddivisi secondo le seguenti percentuali: 36% materie prime e manufatti; 28% cibo e fertilizzanti; 14% macchinari; 8% sia carburanti che spese per tecnici ed esperti. Il volume complessivo, per tutta l'Europa, fu di circa 13.000 milioni di dollari, di cui il 20% in prestiti, spesso legali, e il resto in doni. Durante i negoziati, richieste e pretese degli europei riguardarono una somma assai superiore, naturalmente respinta dal Congresso.

Gli Stati Uniti avevano posto come condizione irrinunciabile non solo l'accettazione, che non poteva far dubbio, ma che la ripartizione e gestione degli aiuti avvenisse in collaborazione con gli Stati beneficiati europei e, soprattutto, di questi ultimi tra di loro. Così che la collaborazione sostituisse le antiche, tradizionali rivalità. L'istituto fu un'organizzazione internazionale istituita a Parigi, con sede nello *château de la Muette*, chiamata OEEC. Essa costituì, dopo il Consiglio d'Europa ma prima della CECA, la prima tappa del

processo d'integrazione europeo, ove non solo politici e funzionari, ma anche operatori economici, dirigenti d'aziende, studiosi, si abituarono a conoscersi ed a collaborare con un intento comune, contemperando gli interessi nazionali e settoriali con quelli generali. Si trattò quindi, di una scuola insostituibile. Naturalmente vigeva la regola del consenso e quindi il principio dell'unanimità, ma una decisione approvata da tutti gli Stati membri aveva forza di legge all'interno di ciascuno di essi e questo rappresentava una novità nella vita internazionale. Le semplici raccomandazioni, non vincolanti, avevano rilevanza morale e critica.

Durante i circa 4 anni di erogazione effettiva degli aiuti non mancarono difficoltà e screzi, come sempre avviene nelle attività internazionali. Negli Stati Uniti, tra il Congresso, la Casa Bianca, il Dipartimento di Stato, l'apposita Agenzia istituita per gli aiuti. In sede OECE per i conflitti, talvolta aspri, relativi all'esame dei singoli progetti da approvare e la ripartizione dei fondi americani. In Italia, come in ogni altro Paese beneficiario, tra le varie amministrazione interessate – Esteri, Tesoro, Bilancio (il cui titolare ci rappresentava al Consiglio ministeriale dell'OECE), Ministeri economici – malgrado l'esistenza di un Comitato interministeriale di coordinamento; e tra esse e gli operatori economici. Vi furono anche importanti effetti interni. In base alla politica monetarista che era stata voluta da Einaudi, una parte delle risorse ricavate dagli aiuti americani venne sterilizzata nella riserva aurea della Banca d'Italia a sostegno della valuta, provocando perplessità e critiche degli americani che lo giudicavano una violazione degli impegni o almeno dello spirito del Piano Marshall e una lesione dei loro interessi di Paese fornitore. Il dirigismo, indispensabile per la distribuzione degli aiuti, temperò l'applicazione dei principi del libero mercato e confermò quel sistema misto, di economia pubblica e privata che era già nato, prima della guerra, con l'istituzione dell'IRI dopo la crisi del 1929. Una conseguenza protrattasi nel tempo e sino ai giorni nostri.

Le conseguenze politiche generali del Piano Marshall furono positive sia per gli Stati Uniti che per l'Europa e quindi per l'Italia, per le varie ragioni già accennate e che si comprendono facilmente. Sette anni dopo una guerra mondiale che aveva debellato e diviso in due la Germania, ridimensionato la Gran Bretagna, provocato rovine materiali e morali in Francia, Italia, altri Paesi occupati e persino neutrali, l'Europa si era ripresa o era in via di ristabilirsi. Costituiva un valido alleato degli Stati Uniti contro l'URSS ed un altrettanto valido "partner" commerciale, benché dipendente da essi per la propria sicurezza. La seconda guerra mondiale aveva bensì causato una secca perdita d'influenza politica, di "status", e la decolonizzazione, ma non la rovina economica dell'Europa. Democrazia e libertà erano salvaguardate, il processo d'integrazione, avviato. Il Piano Marshall e l'OECE ne segnarono, assieme al Consiglio d'Europa ed alla CECA, l'atto di nascita. I compiti della prima continuarono

dopo il 1952, nei più svariati settori, verticali ed orizzontali, dell'economia, per la cooperazione intereuropea e transatlantica. Con la nuova denominazione di OCSE ed una composizione allargata, continua ad esistere come un club dei Paesi ricchi e sviluppati non solo europei, anche se la sua principale attività è ormai di analisi e di studio più che di realizzazioni concrete.

Credo che sia da condividere l'opinione che il Piano Marshall abbia esercitato, sull'Italia, un'influenza paragonabile a quella dell'Alleanza Atlantica, anche se molto più limitata nel tempo. In fondo, si è trattato di due facce della stessa medaglia. Le ha assicurato non solo la stabilità delle istituzioni e del sistema, ma un sollecito reinserimento nel concerto delle Nazioni democratiche dopo e malgrado il precedente regime e la perdita della guerra. Ricordiamo anche i numerosi seguiti che si verificarono dopo la fine ufficiale del Piano: la liberazione degli scambi, che migliorò la qualità delle esportazioni, il costo ed il tenore della vita; l'Unione Europea dei Pagamenti, cassa di compensazione dell'interscambio che ovviava alle carenze di liquidità ed alle oscillazioni del cambio; la creazione di una Agenzia della Produttività, grazie pure ai dollari americani. Ma, ripeto, il merito essenziale fu quello di aver abituato gli Europei a collaborare tra di loro, preparandoli a farlo in maggior misura nei futuri organismi. Lo sperimentai personalmente nel quinquennio 1952-56 come primo segretario e poi consigliere e vice capo della Rappresentanza permanente presso l'OEEC a Parigi.

Sul terreno della storia, il Piano merita un posto importante e in questa sede mi piace sottolineare che a dargli il nome fu proprio un Generale. Secondo alcuni, e tra essi il compianto Ambasciatore Ortona, il quale ne seguì da Washington nascita e sviluppi consegnando ricordi e giudizi nelle sue memorie, fu uno dei momenti di più alto, se non il più alto, esercizio di "leadership" americana. Churchill – il quale amava le definizioni in negativo, che impiegò anche per il parlamentarismo britannico – ebbe a definirlo "l'atto meno sporco della storia". Pur tenendo conto che obbedì a un interesse nazionale americano, rimane titolo d'onore per Truman, il Congresso, gli Stati Uniti. Viceversa, nel momento in cui viviamo, non mi pare che la difesa dei diritti dell'uomo o dell'ambiente riescano sempre ad affermarsi accanto alla tutela degli interessi mercantili, mentre la "leadership" americana, scomparso o attenuato il rischio russo, non ancora prepotente quello cinese, rivela talvolta accenti di più intransigente egemonia per non dire arroganza.

LE INIZIATIVE D'INTESA EUROPEA LA NASCITA DEL CONSIGLIO D'EUROPA E L'ITALIA

MARCELO DELL'OMODARME

Nel corso della seconda guerra mondiale – e proprio per effetto di essa – alcuni politici ed intellettuali europei avanzano l'idea dell'unità europea, basata sul superamento dello Stato nazionale e sul passaggio allo Stato federale per porre così fine alle guerre in Europa e per costruire un'economia continentale. Questa idea si rivela però una generosa illusione, perché al termine della guerra essa si scontra con la realtà: la ricostruzione degli Stati nazionali. Infatti, nell'Europa occidentale del 1945 si ripete lo stesso fenomeno verificatosi nel primo dopoguerra, e cioè rivendicazioni territoriali nazionali ed imposizione del risarcimento dei danni di guerra, con la conseguenza di vanificare qualsiasi disegno sovranazionale. Inoltre, in questo momento i governi europei si preoccupano di una cosa sola: garantire la sicurezza dei loro Stati da un ritorno della Germania sulla scena mondiale. È vero però che a questa preoccupazione se ne aggiunge ben presto un'altra, e più consistente: la minaccia sovietica ⁽¹⁾.

In effetti la guerra porta alla divisione dell'Europa in due parti ideologicamente contrapposte. Come dice il *leader* dell'opposizione inglese Winston Churchill il 5 marzo 1946 a Fulton nel Missouri, alla presenza del presidente americano Harry Truman, una cortina di ferro è calata davvero da Stettino a Trieste, e perciò occorre proteggere l'Occidente da due banditi – la guerra e la tirannide – con l'alleanza dei popoli di lingua inglese, la creazione di un corpo armato internazionale dell'ONU e il monopolio atomico. Poi, il 19 settembre 1946 all'Università di Zurigo, Churchill invita tutti gli Stati dell'Europa occidentale ad unirsi prima in un Consiglio d'Europa e in seguito negli Stati Uniti d'Europa, alla cui base deve esserci la solidarietà tra Francia e Germania ⁽²⁾. Ma l'invito di Churchill non è accolto dagli Stati europei. Francia e Gran Bretagna firmano il 4 marzo 1947 il Trattato di Dunkerque, cioè un'alleanza a due dirette espressamente contro una nuova aggressione tedesca ⁽³⁾. Poi, su

iniziativa del ministro degli Esteri britannico Ernest Bevin e in seguito al colpo di stato a Praga del 25 febbraio 1948, Belgio, Francia, Gran Bretagna, Lussemburgo e Paesi Bassi firmano il 17 marzo 1948 a Bruxelles il Trattato dell'Unione occidentale (più noto come Trattato di Bruxelles), cioè un'alleanza cinquantennale diretta contro qualsiasi aggressione⁽⁴⁾. È un primo passo per garantire la loro sicurezza, ma la loro preoccupazione è quella di garantire questa sicurezza con un'alleanza con gli Stati Uniti. Questo obiettivo sarà raggiunto il 4 aprile 1949 con la firma a Washington del Trattato dell'Atlantico del Nord (il Patto Atlantico).

Mentre i governi europei si muovono in questo contesto e per raggiungere l'obiettivo della sicurezza garantita dagli Stati Uniti, i movimenti europei riuniti nel "Comitato per l'Europa unita", fondato e guidato da Churchill, riprendono l'iniziativa e convocano un "Congresso per l'Europa", che si svolge all'Aja dal 7 al 10 maggio 1948. Il Congresso – al quale partecipano sotto la presidenza di Churchill un migliaio tra uomini politici, intellettuali, sindacalisti di diciannove paesi (tra questi, dodici capi ed ex-capi di governo, una ventina di ministri, un centinaio di parlamentari) – si conclude con l'approvazione di varie risoluzioni, che si ispirano tutte alla necessità per gli Stati europei di abbandonare parte della loro sovranità a favore di un'Europa unita. La risoluzione più importante, quella politica, riconosce che l'unificazione europea può essere raggiunta solo gradualmente, chiede che siano elaborati dei piani per creare una federazione con un Parlamento eletto, reclama l'immediata convocazione di un'assemblea eletta dai Parlamenti nazionali con il compito di avviare l'integrazione politica ed economica dell'Europa⁽⁵⁾. Comincia così la vicenda che porterà, il 5 maggio 1949, alla creazione del Consiglio d'Europa.

È in questo quadro che si inserisce l'azione dell'Italia. Certo, la prima preoccupazione in politica estera dei governi italiani del dopoguerra è quella di rimettere l'Italia nel contesto mondiale, e per raggiungere questo obiettivo è necessario firmare, il 10 febbraio 1947 a Parigi, un Trattato di Pace più duro del previsto. Ma subito dopo, con Carlo Sforza ministro degli Esteri dai primi di febbraio 1947, e ancor di più con il IV governo De Gasperi (dal 31 maggio 1947, senza la partecipazione di PCI e PSI), la seconda preoccupazione diventa quella di reinserire l'Italia nell'Europa occidentale⁽⁶⁾. È da questo momento, quindi, che possiamo far iniziare la politica europea dell'Italia, una politica che avrà il suo fondamento nell'articolo 11 della Costituzione ("L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni, promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo").

Indubbiamente il reinserimento dell'Italia nella politica mondiale ed europea è favorito dalla situazione internazionale in pieno movimento per l'intervento degli Stati Uniti, prima con la "dottrina Truman" (12 marzo 1947) e poi con il "Piano Marshall" (5 giugno 1947), in difesa dei popoli liberi dell'Europa e a favore della ricostruzione dei loro paesi attraverso la cooperazione economica. L'Italia infatti partecipa a pieno titolo alla Conferenza Europea per la cooperazione economica, che si apre a Parigi il 12 luglio 1947 tra sedici Stati, e firmerà poi, il 16 aprile 1948 a Parigi, la Convenzione che istituisce l'OECE (Organizzazione europea per la cooperazione economica).

È proprio nel corso del negoziato sulla cooperazione economica e a fianco di esso che l'Italia comincia a riacquistare un ruolo sulla scena europea. Il 2 agosto 1947 il negoziatore francese Hervé Alphand presenta all'ambasciatore italiano a Parigi Pietro Quaroni una proposta che peraltro viene incontro ai desideri degli americani. Questa proposta consiste nella conclusione di un'unione doganale aperta a tutti i paesi europei e di accordi di stabilizzazione monetaria tra essi⁽⁷⁾. Le direttive di Sforza a Quaroni del 6 agosto 1947 e al negoziatore italiano on. Pietro Campilli del 20 agosto 1947 sono estremamente chiare: l'Italia è pronta ad un'unione doganale tra i paesi aderenti al Piano Marshall o anche tra due (Francia e Italia), tenendo sempre presente in quest'ultimo caso il mercato tedesco (per le sue esportazioni ortofrutticole) e salvaguardando la libertà di emigrazione in Francia per la sua manodopera del settore agricolo⁽⁸⁾. Ma gli altri Stati negozianti respingono questa proposta e il 13 settembre 1947 Francia e Italia firmano a Parigi una dichiarazione congiunta con la quale incaricano una Commissione mista di studiare la creazione di un'unione doganale e di presentare un rapporto entro l'anno. In questa occasione – come riferisce Campilli a Sforza – il ministro degli Esteri francese Georges Bidault dichiara: "Una unione franco-italiana potrà non soltanto giovare ai due paesi ma segnare un nuovo e decisivo orientamento verso una effettiva cooperazione europea"⁽⁹⁾.

Forte di questo accordo con la Francia, il governo italiano non rinuncia nel novembre 1947 ad insistere per un'unione doganale generale europea o anche per intese regionali, estendendo ad esempio a Belgio e Paesi Bassi l'unione doganale franco-italiana una volta ottenuto per questa il crisma internazionale e insistendo per il reinserimento economico della Germania necessario al benessere europeo⁽¹⁰⁾. Ma i tempi non sono ancora maturi per l'unione doganale europea e quindi non resta che proseguire sulla via dell'unione doganale a due. Dopo tre mesi di lavoro la Commissione mista presenta il suo "Rapporto finale per l'unione doganale italo-francese" il 22 dicembre 1947. Innanzitutto il "Rapporto finale" distingue due fasi nella creazione dell'unione doganale: una prima fase preliminare, in cui si studia in modo approfondito e generale la possibilità e l'opportunità di prendere una decisione; una seconda

fase, in cui si determina la durata dell'unione doganale e si attuano le decisioni. Poi sostiene che un'unione doganale non deve essere una semplice unione tariffaria, che sarebbe insufficiente, ma un'unione economica vera e propria e alla luce di questa considerazione indica i settori in cui prendere le misure per realizzare l'unione doganale (agricoltura, industria, trasporti e comunicazioni, lavoro, commercio estero, finanza, dogane). Infine conclude affermando che l'unione doganale tra Francia e Italia non solo non presenta ostacoli ma porta benefici all'economia dei due paesi e al commercio mondiale, tanto più se ad essa si associano altri paesi europei⁽¹¹⁾.

Il "Rapporto finale" viene approvato dal governo francese il 7 febbraio 1948 e dal governo italiano il 12 febbraio 1948. La strada è aperta a nuovi passi avanti. Il 20 marzo 1948 i due ministri degli Esteri, Sforza e Bidault, firmano a Torino tre documenti sulle relazioni economiche italo-francesi. Si tratta di:

- un protocollo relativo all'unione doganale, in cui si ribadisce la volontà delle due parti di realizzare questa unione e si costituisce una Commissione mista con il compito di redigere un accordo in tal senso, che sarà poi sottoposto alla ratifica dei due Parlamenti;
- un accordo commerciale per la triplicazione degli scambi;
- un protocollo per i pagamenti tra i due paesi in conto *clearing*⁽¹²⁾. Al momento della firma i due ministri pronunciano parole impegnative. Sforza dichiara che con questi atti Bidault e lui intendono servire non solo gli interessi dei loro rispettivi paesi ma soprattutto gli interessi della patria comune Europa e che il fine ultimo è, oltre l'indipendenza dei due paesi, l'interdipendenza delle nazioni per assicurare all'umanità la pace e la libertà. Dal canto suo Bidault afferma che ben presto le due economie saranno una sola e che ciò costituirà una tappa capitale sulla via dell'organizzazione Europea, un passo decisivo nella costruzione dell'Europa unita, obiettivo comune di Francia e Italia⁽¹³⁾.

Certo, l'atto più importante dell'incontro di Torino non è la firma dei tre documenti quanto piuttosto l'annuncio di Bidault del passo diplomatico compiuto lo stesso giorno dai governi statunitense, britannico e francese presso il governo sovietico per la restituzione all'Italia del Territorio Libero di Trieste. Siamo alla vigilia delle elezioni politiche italiane del 18 aprile 1948 e i Tre Occidentali dimostrano così il loro impegno a favore dell'Italia, anche in un momento in cui quest'ultima ha declinato l'invito a partecipare al negoziato che si è concluso appena tre giorni prima, il 17 marzo 1948, con la firma a Bruxelles del Trattato dell'Unione occidentale tra cinque paesi (Belgio, Francia, Gran Bretagna, Lussemburgo, Paesi Bassi). Eppure questo rifiuto dell'Italia è pienamente comprensibile, considerata l'estrema incertezza sul risultato che domina la campagna elettorale. Così come è pienamente comprensibile per il governo italiano, dopo i risultati elettorali, ribadire la scelta

europea. Presentando infatti il 1° giugno 1948 alla Camera dei Deputati e al Senato il programma del suo V governo, il presidente del Consiglio Alcide De Gasperi dichiara che l'Italia proseguirà nella via già intrapresa di raggiungere al più presto l'unione doganale con la Francia e continuerà i contatti con gli altri Stati europei per giungere ad unioni regionali o ad accordi speciali per rafforzare la fiducia nei rapporti reciproci tra le varie economie⁽¹⁴⁾.

E tuttavia è una scelta europea ancora parziale. Ora questo è tanto più difficile da comprendere, considerato che De Gasperi ha partecipato dal 7 al 10 maggio 1948 all'Aja al "Congresso per l'Europa", approvandone le risoluzioni, in particolare quella politica, in cui si prende posizione a favore della federazione europea e si chiede subito la convocazione di un'Assemblea designata dai Parlamentari nazionali. Deve passare ancora un po' di tempo prima che negli ambienti governativi italiani si elabori una proposta compiutamente europea. Il 18 luglio 1948 il ministro degli Esteri Sforza tiene la prolusione inaugurale all'Università per stranieri di Perugia, della quale è Rettore, sul tema "Come fare l'Europa". Sforza sostiene che il futuro dell'Italia è legato all'unione dell'Europa e che essa è pronta a limitazioni di sovranità alla sola condizione che anche gli altri Stati facciano lo stesso; precisa che la soluzione per garantire la pace è far scomparire la guerra e l'Europa federale, cioè superare gli Stati nazionali e su di essi instaurare la Federazione europea; dichiara che la nuova Europa deve essere aperta a tutti, anche alla Germania; critica le unioni parziali, come il Trattato di Bruxelles e auspica l'unione federale con tutte le conseguenze che essa comporta, politiche, economiche e sociali⁽¹⁵⁾.

Il discorso di Sforza segna indubbiamente un punto fondamentale nella storia della politica europea dell'Italia, considerato che è da esso che prende concreto avvio l'azione italiana sul piano europeo. È però giusto chiederci se Sforza ha dato un'accentuazione europeistica alla politica estera italiana o invece è riuscito a farle mutare rotta. Porre il problema in questi termini può apparire esagerato, ma è certo che fino ad ora per il governo italiano politica europea vuole dire cooperazione economica europea (nel quadro del Piano Marshall) o tutt'al più unioni doganali tra due o più paesi. Comunque Sforza prosegue sulla via intrapresa agendo sia sul piano pubblico che su quello diplomatico. Sul piano pubblico, in due articoli sul "Corriere della Sera" del 15 e del 29 agosto 1948 egli ribadisce la necessità di dare una sollecita soluzione federale al problema europeo. Sul piano diplomatico il 24 agosto 1948 egli invia un memorandum al governo francese, in cui sottolinea la necessità dell'interdipendenza europea per salvare la pace e la democrazia. Il governo italiano – aggiunge – insiste quindi per un'unione o federazione europea, da raggiungere per gradi successivi partendo da premesse di ordine economico per arrivare a forme di collaborazione politica, economica e sociale. L'iniziativa – conclude – deve venire dai cinque paesi del Trattato di Bruxelles o,

meglio, dai sedici paesi membri dell'OECE (e a tutti i governi di questi paesi Sforza invierà un memorandum in questo senso il 27 ottobre 1948)⁽¹⁶⁾. Al memorandum al governo francese Sforza allega una lettera confidenziale per il nuovo ministro degli Esteri Robert Schuman, in cui propone un incontro a due. Poi, il 28 settembre 1948, intervenendo alla Camera dei Deputati sul bilancio del suo ministero, Sforza insiste sulla necessità di creare l'Europa unita per ridare al continente una vitalità vera e ribadisce che occorre lavorare per un'organizzazione economica europea, della quale l'unione economica con la Francia costituisce il primo passo⁽¹⁷⁾. Infine, nell'incontro di Cannes, il 20 e 21 dicembre 1948, Sforza insiste su Schuman per un'unione franco-italiana che, portando avanti il discorso iniziato a Torino il 20 marzo 1948 con la firma di tre documenti sulle relazioni economiche tra i due paesi, evolve nell'unione dell'Europa, favorendo così anche il reinserimento della Germania⁽¹⁸⁾.

Il fatto è che lo stesso giorno in cui Sforza pronuncia il suo discorso a Perugia, il 18 luglio 1948, si mette in moto tra i Cinque del Trattato di Bruxelles il meccanismo diplomatico che porterà alla nascita del Consiglio d'Europa⁽¹⁹⁾. Infatti, riprendendo le conclusioni del "Congresso per l'Europa" dell'Aja, il 18 luglio il ministro degli Esteri francese Bidault, sebbene il governo di cui fa parte sia dimissionario, presenta al Consiglio consultivo del Trattato di Bruxelles una proposta molto avanzata, in cui si chiede la creazione di un'Assemblea europea e l'istituzione di un'unione doganale prima tra i Cinque e poi estesa anche ad altri Stati europei. Questa proposta viene subito respinta dal ministro degli Esteri britannico Bevin, contrario sia all'unione doganale che a istituzioni parlamentari e favorevole invece a rappresentanti dei governi. È il primo ministro belga Paul-Henri Spaak a indicare la via per uscire dall'*impasse*. Parlando al Senato il 29 luglio 1948 egli dichiara di approvare le conclusioni dell'Aja e invita il "Comitato internazionale dei movimenti per l'unità europea" (uscito dall'Aja) a presentare un piano articolato. Il 18 agosto 1948 questo Comitato presenta ai Cinque un memorandum in cui propone la convocazione a Bruxelles entro il mese di novembre di una conferenza preparatoria per definire i compiti di un'Assemblea consultiva europea. Francesi e belgi fanno propria questa proposta e il 2 settembre 1948 la presentano al Consiglio consultivo del Trattato di Bruxelles, ma gli inglesi avanzano delle riserve. È nella successiva riunione del 25-26 ottobre 1948 che il consiglio consultivo del Trattato di Bruxelles raggiunge l'accordo sulla convocazione di una conferenza preparatoria composta di 18 rappresentanti dei Cinque governi (6 francesi, 6 britannici, 3 belgi, 2 olandesi, 1 lussemburghese). La conferenza ha il compito di proporre le misure da prendere al fine di realizzare una più grande unità degli Stati europei sulla base delle proposte divergenti francese e inglese per la creazione di un Consiglio d'Europa, che comprenda rappresentanti dei governi partecipanti a un'Assemblea.

La conferenza preparatoria comincia i suoi lavori il 26 novembre 1948 a Parigi avendo dinanzi le due proposte divergenti francese e inglese. Grazie ad uno sforzo di conciliazione di entrambe le parti, la conferenza raggiunge l'accordo su una proposta comune, che prevede: un Consiglio, nel quale i governi saranno rappresentati da un ministro; un'Assemblea consultiva, i cui membri saranno designati dai Parlamenti. Secondo questa proposta l'Assemblea discuterebbe i problemi sottoposti dal Consiglio o scelti di sua iniziativa nei limiti delle sue competenze, mentre il Consiglio avrebbe il potere di decisione. La conferenza preparatoria si aggiorna all'8 gennaio 1949, ma il 31 dicembre 1948 il governo britannico chiede il rinvio di qualche settimana, considerato che è previsto un incontro a Londra, il 13 e 14 gennaio 1949, tra il ministro degli Esteri britannico Bevin e quello francese Schuman. La vera ragione della richiesta di rinvio è però un'altra e ben più forte: nell'accettare la proposta comune della conferenza preparatoria, il rappresentante del governo britannico, il ministro Hugh Dalton è andato al di là delle istruzioni ricevute. Se Bevin non solleva questo problema nell'incontro con Schuman, pur discutendo con lui in generale sul Consiglio d'Europa, nella riunione della conferenza preparatoria del 18 gennaio 1949 la delegazione britannica presenta una proposta completamente nuova per la quale non può accettare alcuna modifica. Per le altre delegazioni si tratta quindi di prendere o lasciare una proposta che prevede solo un Consiglio (Comitato), composto di rappresentanti dei governi e non più l'Assemblea consultiva, sostituita da una conferenza di delegazioni nazionali accreditate dai governi, guidate da un ministro, che si riuniscono una volta l'anno e votano in blocco nazione per nazione. L'unica apertura degli inglesi è l'indicazione di Strasburgo come sede del Consiglio d'Europa. Insomma, per il governo britannico il Consiglio d'Europa è il luogo dove semplicemente si discutono le singole politiche nazionali, con assoluto rispetto della sovranità di ciascun Stato membro. Per le altre delegazioni non c'è scelta, ed esse respingono la nuova proposta britannica. È il ritorno al punto di partenza. La conferenza preparatoria prende atto del suo fallimento e rinvia la questione ai governi, cioè al Consiglio consultivo del Trattato di Bruxelles, che si riunisce il 27 e 28 gennaio 1949 a Londra.

È in questa riunione che finalmente viene raggiunto l'accordo su una soluzione di compromesso, grazie agli interventi di Spaak e Schuman e alla parziale marcia indietro di Bevin. Infatti la discussione verte tutta sulla composizione, le competenze e le condizioni di voto dell'Assemblea. Il progetto che i ministri affidano alla conferenza preparatoria per l'elaborazione definitiva è semplice e prevede la creazione di un Consiglio d'Europa composto da un "Comitato ministeriale" e da un "Corpo consultivo". Il "Comitato ministeriale" è composto da un ministro per ogni governo partecipante. Il "Corpo consultivo" è costituito da delegazioni nazionali, la cui designazione è decisa

dai singoli governi; prende le decisioni di procedura a maggioranza dei membri presenti e votanti; ha competenza su tutte le questioni inviategli dal Comitato ministeriale deliberando a maggioranza dei due terzi; a maggioranza dei due terzi, e con riserva dell'approvazione da parte del Comitato ministeriale anch'essa a maggioranza dei due terzi, può iscrivere all'ordine del giorno dei suoi lavori qualsiasi questione d'interesse comune, tranne quelle riguardanti la difesa. I ministri invitano infine la conferenza preparatoria ad esaminare la possibilità di fare entrare nel Consiglio d'Europa altri Stati europei. Così la guerra tra i Cinque finisce senza vincitori né vinti. La conferenza preparatoria dedica tutto il mese di febbraio alla redazione del testo definitivo e il 7 marzo 1949 il Consiglio consultivo del Trattato di Bruxelles rivolge l'invito a partecipare al negoziato per la creazione del Consiglio d'Europa ad altri cinque Stati europei: la Danimarca, l'Irlanda, l'Italia, la Norvegia, la Svezia. Nella seduta dell'8 marzo 1949 il Consiglio dei Ministri italiano accetta questo invito, così come accetta l'invito a partecipare al negoziato per la conclusione del Patto Atlantico.

Di fatto l'adesione italiana all'istituzione del Consiglio d'Europa è annunciata da Sforza già il 29 gennaio 1949, a commento delle decisioni dei Cinque del 28 gennaio, in un radiomessaggio alla nazione. Secondo Sforza, la costituzione dell'Unione europea, la formazione del Consiglio d'Europa, allontana definitivamente il pericolo di una terza guerra mondiale, che significherebbe la distruzione dell'Europa. Quanto al popolo italiano – aggiunge – deve farsi araldo dell'Unione europea, perché questa è l'ora dell'Europa. Non credere all'Europa – conclude – significa guardare indietro, e i popoli che guardano indietro sono perduti⁽²⁰⁾. E qualche giorno dopo, nella riunione del Consiglio dei ministri del 4 febbraio 1949, De Gasperi afferma che l'Italia esce finalmente dall'isolamento in cui le conseguenze di un regime totalitario l'avevano condotta e ritrova così la sua capacità d'azione internazionale; precisa che l'Unione europea deve essere il nucleo attorno al quale tutti i popoli europei devono organizzarsi per consultazioni per problemi di interesse comune; conclude dichiarando che l'Unione europea, organismo eminentemente politico, sarà un efficace strumento di pace, soprattutto nella soluzione del problema tedesco⁽²¹⁾.

In effetti ora l'Italia sta davvero uscendo dall'isolamento. Prima, il 26 marzo 1949, dopo un'ultima serie di negoziati tecnici iniziati nel settembre 1948 e terminati il 22 gennaio 1949 con la pubblicazione di un "Rapporto sulle direttive generali per l'attuazione pratica dell'unione doganale"⁽²²⁾, Schuman e Sforza finalmente firmano a Parigi il Trattato per l'Unione doganale tra la Francia e l'Italia, il cui obiettivo resta però l'Unione economica europea. Il Trattato stabilisce che: l'Unione doganale inizierà a funzionare entro un anno dall'entrata in vigore del Trattato stesso; saranno aboliti i dazi doganali

sulle merci nazionali o nazionalizzate provenienti da uno dei territori dell'Unione, sarà applicata una tariffa esterna comune alle frontiere esterne dell'Unione: i due paesi intendono raggiungere l'Unione economica; l'organo comune è il Consiglio dell'Unione doganale, composto da una parte e dall'altra da un delegato generale, da un delegato aggiunto e da 7 membri⁽²³⁾. (Sull'onda di questo successo – almeno allora appare tale – verrà messa allo studio la possibilità di estendere l'Unione doganale prima ai paesi del Benelux – in una sorta di Fritalux – e poi alla Germania, e soprattutto la possibilità di una sua trasformazione in un'Unione economica regionale all'interno della quale sia permessa la libera circolazione dei capitali e delle merci. La conferenza tra gli esperti francesi, italiani e beneluxiani, apertasi il 29 novembre 1949 a Parigi, si interromperà il 9 dicembre 1949 e di questo progetto non si parlerà più. Come del resto non si parlerà neppure più dell'Unione doganale franco-italiana, visto che il Trattato non sarà mai ratificato dai due paesi). Poi, il 28 marzo 1949, si apre a Londra con la partecipazione dell'Italia la Conferenza dei Dieci sul Consiglio d'Europa. Infine il 4 aprile 1949 viene firmato a Washington da dodici paesi, tra i quali l'Italia, il Trattato dell'Atlantico del Nord (il Patto Atlantico).

Oggetto della nostra ricerca sono però le iniziative europee e quindi il negoziato sul Consiglio d'Europa. All'apertura della Conferenza di Londra, il 28 marzo 1949, i nuovi Cinque si trovano dinanzi un testo di quello che sarà lo Statuto del Consiglio d'Europa sul quale i vecchi Cinque sono ormai praticamente d'accordo. Infatti nella conferenza preparatoria gli inglesi hanno fatto marcia indietro sull'Assemblea, accettando che il voto sia individuale e non per delegazione e che le decisioni di procedura e le raccomandazioni siano prese a maggioranza dei due terzi, mentre per il Comitato dei ministri la regola resta l'unanimità tranne per le questioni di procedura (maggioranza semplice) e per le decisioni relative all'ordine del giorno dell'Assemblea e alla convocazione delle sessioni straordinarie (maggioranza dei due terzi). I nuovi Cinque non mettono quindi in discussione le decisioni più importanti già prese. Il rappresentante italiano, l'ambasciatore a Londra Tommaso Gallarati Scotti, propone però di inserire un preambolo nel quale si ricordino i grandi principi che sono alla base delle democrazie occidentali e si indichi l'Unione europea come il fine da raggiungere. I nordici rifiutano questo testo, perché troppo avanzato sul piano europeo, e il rappresentante britannico, l'ambasciatore Sir Gladwyn Jebb, suggerisce come compromesso di parlare solo di un'aspirazione verso un'unione più stretta dei popoli europei⁽²⁴⁾.

Così i ministri degli Esteri dei Dieci si riuniscono a Londra il 3 maggio 1949 per gli ultimi ritocchi al testo e il 5 maggio 1949 firmano lo Statuto del Consiglio d'Europa, fallito un ultimo tentativo di Schuman di chiamare la nuova istituzione "Unione Europea"⁽²⁵⁾. Scopo del Consiglio d'Europa è di

conseguire un'unione più stretta tra i suoi membri per salvaguardare e promuovere gli ideali e i principi che costituiscono il loro patrimonio comune, e di favorire il loro progresso economico e sociale. Tale scopo sarà perseguito per mezzo degli organi del Consiglio mediante un'azione comune nei settori economico, sociale, culturale, scientifico, giuridico e amministrativo, e con la salvaguardia e l'ulteriore sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. I suoi organi sono il Comitato dei ministri, le cui decisioni prese all'unanimità non sono immediatamente esecutive negli Stati membri, e l'Assemblea consultiva, i cui 87 membri (Belgio 6, Danimarca 4, Francia 18, Gran Bretagna 18, Irlanda 4, Italia 18, Lussemburgo 3, Paesi Bassi 6, Norvegia 4, Svezia 6) sono designati dai Parlamenti nazionali e che dovrebbe essere – secondo lo Statuto – l'organo deliberante del Consiglio d'Europa ma che invece, non avendo alcun potere di decisione, dà solo dei pareri e formula delle raccomandazioni per il Comitato dei ministri. La nuova istituzione è aperta all'adesione dei paesi democratici europei che rispettano i diritti dell'uomo⁽²⁶⁾.

Al momento della firma, mentre tutti i ministri degli Esteri si limitano a sottolineare l'avvenimento con parole di speranza per il futuro dei popoli europei e della nuova istituzione, Sforza ribadisce la sua fiducia nell'unione sovranazionale dei paesi europei. Certo, nelle sue memorie Sforza riconosce che il Consiglio d'Europa è "il frutto di un compromesso tra le più avanzate aspirazioni franco-italiane e quelle più caute del governo britannico"⁽²⁷⁾, e alcuni anni dopo un brillante diplomatico italiano, l'ambasciatore Roberto Ducci, definirà il Consiglio d'Europa "l'Europa di taglio inglese, con delegati governativi privi di poteri e deputati privi di tutto fuorché della parola"⁽²⁸⁾. Ma nella sua azione di ministro degli Esteri Sforza non rinuncia a sostenere la sua posizione avanzata sul piano europeo. In un discorso il 20 giugno 1949 a Bruxelles, in occasione della sua ammissione alla Reale Accademia Belga, egli ribadisce che l'Europa unita, la Federazione europea, è una necessità, perché solo essa potrà risolvere tutti i problemi dell'Europa compreso quello della Germania, cioè il posto che la Germania dovrà occupare in una Europa pacifica, e aggiunge che con il Consiglio d'Europa l'Unione europea è un fatto acquisito anche se essa sarà un fatto compiuto solo quando gli Stati europei avranno accettato di cedere parte della loro sovranità, soprattutto il "cruento diritto di fare la guerra", salvaguardando però le rispettive tradizioni nazionali⁽²⁹⁾. Poi, il 13 luglio 1949, parlando alla Camera dei Deputati a chiusura del dibattito sul disegno di legge di ratifica dello Statuto del Consiglio d'Europa, Sforza sostiene che il Consiglio d'Europa costituisce il primo passo verso l'utopia, l'unità dell'Europa⁽³⁰⁾. Quando poi l'Assemblea consultiva ha iniziato l'8 agosto 1949 la sua prima sessione, Sforza dichiara a "Le Monde" del 18 agosto che si stanno gettando le basi dell'unificazione materiale e morale dell'Europa. Infine il

25 ottobre 1949, parlando alla Camera dei Deputati sul bilancio del suo ministero, Sforza afferma che "l'unità dell'Europa si farà; si farà per ragioni ideali ma si farà anche per ragioni economiche"⁽³¹⁾.

Con queste prese di posizione Sforza conferma l'impegno europeo dell'Italia anticipando il futuro. Infatti, se l'Italia ha potuto dare un contributo minimo all'istituzione del Consiglio d'Europa, essa ha dato e continua tuttora a dare un contributo determinante al processo d'integrazione europea, perché questa integrazione risponde a tutti quei motivi ideali, politici, economici e sociali che Sforza ha indicato fin dal 1947, assumendo la responsabilità della politica estera italiana.

NOTE

(1) È impossibile citare gli ormai numerosissimi studi di carattere generale o particolare sulla storia dell'Europa dal 1945, così come sulla nascita e lo sviluppo dell'idea dell'unità europea. Ci permettiamo di rimandare al nostro libro M. Dell'omiodarme, *Europa. Mito e realtà del processo d'integrazione*, Milano, 1981, e in particolare per il periodo 1945-1947 alle p. 3-32 e alla bibliografia ivi citata.

(2) Il testo del discorso di Churchill è in R. Ducci - B. Olivì, *L'Europa incompiuta*, Padova, 1970, p. 73. Churchill parla di Stati Uniti d'Europa già in un articolo sul "Saturday Evening Post" del 15 febbraio 1930. Nell'ottobre 1942, in una nota al *War Cabinet*, egli avanza l'idea di un Consiglio d'Europa, che deve poi portare agli Stati Uniti d'Europa. Nel marzo 1943, in un discorso alla radio si spinge fino a delineare le istituzioni di questo Consiglio. Nel luglio 1945, infine, come *leader* dell'opposizione, insiste perché si giunga alla creazione degli Stati Uniti d'Europa (v. M. Palmer - J. Lambert, *European Unity*; Londra, 1968, p. 111).

(3) Sul Trattato di Dunkerque v. le memorie dell'ambasciatore francese a Londra R. Massigli (*Une comédie des erreurs 1943-1956*, Parigi, 1978, p. 82-93) e quelle dell'ambasciatore britannico a Parigi A. D. Cooper (*Aut delà de l'oubli*, Parigi 1960, p. 415-431). Secondo Cooper, il Trattato di Dunkerque doveva essere il punto di partenza per un'unione europea, basata all'inizio su una stretta unione anglo-francese e poi allargata a tutto il continente.

(4) Sul Trattato di Bruxelles v. A. Varsori, *Il Patto di Bruxelles*, Roma, 1988. v. anche R. Massigli, *op. cit.*, p. 104-114.

(5) Sul Congresso dell'Aja v. A. Varsori, *Il Congresso dell'Europa dell'Aja* in S. Pistone (a cura di), *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954*, Milano, 1992, p. 311-341. v. anche E. Rogati, *L'influenza dei federalisti sulla politica europea dell'Italia*, in Istituto Affari Internazionali, *La politica estera della Repubblica italiana* (a cura di M. Bonanni), vol. II, Milano, 1967, p. 461-462 e L. Levi, *L'unificazione europea. Trent'anni di storia*, Torino, 1979, p. 66-67.

(6) Vedi C. Sforza, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma, 1952, p. 11. Vedi anche il programma del IV governo De Gasperi, presentato all'Assemblea Costituente il 31 maggio 1947. Sulla politica estera italiana dopo il 1945, vedi P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, 1987, R.J.B. Bosworth - S. Romano (a cura di), *La politica estera italiana (1860-1985)*, Bologna 1990 e A. Varsori, *La politica estera italiana nel dopoguerra*, Milano, 1993.

(7) V. telegramma di Quaroni a Sforza del 2 agosto 1947, in Ministero Degli Affari Esteri, *Documenti Diplomatici Italiani, Decima Serie: 1943-1948*, vol. VI (31 maggio-14 dicembre 1947), Roma, 1997, p. 342-343 (D'ora in poi cit. DDI).

(8) V telegramma di Sforza a Quaroni del 6 agosto 1947 e telegramma di Sforza a Campilli del 20 agosto 1947, in DDI, p. 352 e 454-455.

(9) V. telegramma di Campilli a Sforza del 13 settembre 1947; in DDI, p. 611. Il testo della dichiarazione congiunta si trova in "Relazioni Internazionali", 1947, n. 39, p. 606. V. anche H. Alphand, *L'étonnement d'être. Journal 1939-1973*, Parigi, 1977, p. 203-204.

(10) V. l'appunto del direttore generale degli Affari economici Grazzi a Sforza del 20 novembre 1947, in DDI, p. 927-928.

(11) Il testo del "Rapporto finale per l'unione doganale italo-francese" è in "Relazioni Internazionali", 1948, n. 10, p. 212-244.

(12) V. il testo del protocollo in "Relazioni Internazionali", 1948, n. 13-14, p. 286.

(13) V. "Relazioni Internazionali", 1948, n. 13-14, p. 285-286.

(14) V. "Relazioni Internazionali", 1948, n. 24, p. 431.

(15) Il testo della prolusione è in C. Sforza, *op. cit.*, p. 483-496 e in "Relazioni Internazionali", 1948, n. 30, p. 519-520. Sulle iniziative di Sforza nel periodo luglio-ottobre 1948 v. C. Sforza, *op. cit.*, p. 69-105. Sulla politica europea di Sforza v. S. Pistone, *Carlo Sforza e l'unità europea*, in S. Migliazza - E. Decleva (a cura di), *Studi in onore di E. Serra*, Milano, 1990, p. 615-634.

(16) V. i testi dei memoranda del 24 agosto e del 27 ottobre 1948 in "Relazioni Internazionali", 1948, n. 45, p. 744-745 e n. 49, p. 800-801.

(17) V. "Relazioni Internazionali", 1948, n. 41, p. 672-675.

(18) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 1, p. 7-8.

(19) Per la ricostruzione del negoziato sul Consiglio d'Europa ci siamo serviti dello studio di U. Leone (*Le origini diplomatiche del Consiglio d'Europa*, Milano, 1966) e della testimonianza di R. Massigli, (*op. cit.*, p. 145-184).

(20) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 6, p. 75.

(21) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 7, p. 100.

(22) V. il testo in "Relazioni Internazionali", 1949, n. 11, p. 172-174.

(23) Il testo del Trattato sull'Unione doganale italo-francese si trova in "Relazioni Internazionali", 1949, n. 14, p. 213.

(24) V. R. Massigli, *op. cit.*, p. 165-166.

(25) *Ibid.*, p. 167, nota 1.

(26) Il testo italiano dello Statuto del Consiglio d'Europa è in "Relazioni Internazionali", 1949, n. 20, p. 315-316.

(27) V. C. Sforza, *op. cit.*, p. 114.

(28) V. R. Ducci, *Preistoria dell'unificazione europea*, in "Nuova Antologia", Anno CXV, marzo 1966, fasc. 1911.

(29) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 27, p. 421-422.

(30) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 30, p. 463-464.

(31) V. "Relazioni Internazionali", 1949, n. 44, p. 664-666.

BIBLIOGRAFIA

- Adriani (P. Canali), *Alcide De Gasperi nella politica estera italiana 1944-1953*, Milano, 1953.
- H. Alphand, *L'étonnement d'être. Journal 1939-1973*, Parigi, 1977.
- E. Bonnefous, *L'Europe en face de son destin*, Parigi, 1952.
- R.J.B. Bosworth - S. Romano (a cura di), *La politica estera italiana (1860-1985)*, Bologna, 1990.
- A. D. Cooper, *Au delà de l'oubli*, Parigi, 1960.
- M. R. De Gasperi Catti, *La nostra patria Europa*, Milano, 1969.
- M. R. De Gasperi, *De Gasperi e l'Europa. Scritti e discorsi*, Brescia, 1979.
- M. Dell'omodarme, *Europa. Mito e realtà del processo d'integrazione*, Milano, 1981.
- R. Duccì - B. Olivi, *L'Europa incompiuta*, Padova, 1970.
- L. V. Ferraris (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Roma-Bari, 1996.
- G. Giordano, *Carlo Sforza: la politica 1922-1952*, Milano, 1992.
- Istituto Affari Internazionali, *La politica estera della Repubblica italiana* (a cura di M. Bonanni), 3 vol., Milano, 1967.
- U. Leone, *Le origini diplomatiche del Consiglio d'Europa*, Milano, 1966.
- L. Levi, *L'unificazione europea. Trent'anni di storia*, Torino, 1979.
- R. Massigli, *Une comédie des erreurs 1943-1956*, Parigi, 1978.
- Ministero degli Affari Esteri, *Documenti Diplomatici Italiani. Decima Serie: 1943-1948*, vol. VI (31 maggio-14 dicembre 1947), Roma, 1997.
- C. M. De Molènes, *L'Europe de Strasbourg*, Parigi, 1973.
- M. Palmer - J. Lambert, *European Unity*, Londra, 1968.
- P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, 1987.
- S. Pistone, *L'Italia e l'unità europea*, Torino, 1982.
- S. Pistone, (a cura di), *I movimenti per l'unità europea dal 1945 al 1954*, Milano, 1992.
- Relazioni Internazionali (Settimanale), Anni 1947, 1948, 1949.
- R. Schuman, *Pour l'Europe*, Parigi, 1963.
- C. Sforza, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma, 1952.
- P. H. Spaak, *Combats inachevés*, 2 vol., Parigi, 1969.
- D. U. Stikker, *Men of responsibility. A Memoir*, New York, 1966.
- A. Varsovi, *Il Patto di Bruxelles*, Roma, 1988.
- A. Varsovi, *La politica estera italiana nel dopoguerra*, Milano, 1993.
- L. Zeno, *Ritratto di Carlo Sforza*, Firenze, 1975.

LE INTEGRAZIONI VERTICALI: LA CECA

LUIGI V. MAIOCCHI

Premessa

Il compito che mi sono proposto consiste nel collocare la prima forma fenomenica della Comunità in una prospettiva storica. Se si adotta questo punto di vista, ci si rende conto che la CECA non segna che l'inizio di una serie di "atti" i quali, insieme, costituiscono ciò che viene comunemente chiamato "processo di unificazione europea".

Per illustrare questo processo, non è sufficiente ricorrere alla cronologia, uno dei "due occhi della storia". I fatti, in verità, costituiscono un processo solo se inseriti in una trama che ha dei presupposti e un risultato. Ciò va detto per anticipare senza equivoci il criterio metodologico fondamentale della ricostruzione storica che mi appresto a compiere. Si tratta d'un criterio che è certamente empirico, vorrei dire scientifico, nella ricostruzione dei fatti, ma non lo è punto, né potrebbe esserlo, nella loro selezione e nell'attribuzione agli stessi di significato, giacché queste dipendono da un elemento che si colloca nel futuro – il risultato – e che pertanto è soltanto una costruzione della ragione, una scommessa sul senso delle cose, una congettura sulla direzione di marcia della storia. Occorre dunque rendere esplicito questo risultato che è oggetto di attesa⁽¹⁾. Esso è per me la federazione europea, cioè uno Stato europeo costruito sul modello della democrazia federale che organizzi politicamente una società che lo sviluppo delle forze produttive ha ormai reso europea. Va anche detto che, nell'età della crescente interdipendenza dei comportamenti umani, del possibile olocausto nucleare, del rischio di catastrofe ecologica, fatti tutti che individuano nell'intera umanità una virtuale comunità di destino, lo Stato federale europeo segnerebbe il superamento storico dello Stato nazionale – una formula politica chiusa, la formula politica della divisione fra gli uomini – e aprirebbe la strada all'unificazione politica del genere umano. Questa ulteriore unificazione dà senso all'espressione

"unificazione europea" e costituisce insieme a questa il criterio per la selezione degli avvenimenti che qui ci interessano.

Una seconda premessa è necessaria. Essa concerne la categoria della "ragion di Stato", teorizzata dagli storici che s'ispirano al *Machbstaatgedanke*, una categoria che risulta fondamentale in questa indagine⁽²⁾. Considerate pertanto in questa luce le scelte internazionali dell'Italia nel secondo dopoguerra, sarà facile cogliere l'elemento di determinazione che le caratterizzò, il suo interesse fondamentale coincidendo ormai, quale che ne fosse la coscienza degli uomini, con quello europeo⁽³⁾. Per questa ragione, l'attenzione verrà indirizzata solo marginalmente al quadro nazionale e ciò non solo perché questo non era – come non è mai stato – il quadro del processo storico e neppure di quello politico, ma soprattutto perché all'Italia, se si esclude quella dell'emarginazione storica, non era allora offerta altra scelta che quella dell'unificazione europea. È, dunque, all'unificazione europea, alle iniziative che la promossero in una determinata situazione di potere mondiale, alle incertezze con cui gli uomini interpretarono quella situazione e diedero esecuzione alle iniziative delle avanguardie che questa indagine farà riferimento, le posizioni nazionali (governo, forze politiche, sociali, culturali, etc.) non apparendo che mere curiosità relative a coscienze, spesso assai poco coscienti, di fatti ben altrimenti cogenti.

Le spinte all'unificazione all'inizio della guerra fredda

Nel corso della Resistenza si era diffusa la speranza che, una volta piegate le forze nazi-fasciste, si sarebbe aperta una fase di fluidità delle istituzioni e delle forze politiche, nel corso della quale nuove e audaci iniziative sarebbero state possibili, tra cui quella di fondare, sulle ceneri degli Stati nazionali a occidente dell'URSS, una Federazione europea capace di organizzare una società libera e giusta⁽⁴⁾.

Ma, a mano a mano che i paesi del Continente venivano liberati dagli eserciti alleati, vecchi Stati si ricostituivano e nuovi governi sorgevano, tutti piegandosi, però, alla tutela di questa o quella potenza occupante⁽⁵⁾. Così a Yalta e a Potsdam, mentre si consumava l'agonia del Sistema europeo degli Stati, si profilava l'equilibrio bipolare russo-americano.

Questo assetto del mondo ebbe per qualche tempo dei lineamenti incerti che discendevano dalla comune lotta contro il demone nazista⁽⁶⁾. Ma la crisi iraniana della primavera del '46 e soprattutto quelle turca e greca dell'autunno-inverno 1946-47 vinsero ogni incertezza. L'11 marzo del '47 Truman annunciava la sua "dottrina" circa l'impegno americano alla difesa della propria zona di influenza⁽⁷⁾ e, il 5 giugno, il Segretario di Stato Marshall lanciava il suo piano di aiuti per la ricostruzione economica europea⁽⁸⁾. Il disegno americano prendeva atto che il capitolo tedesco era chiuso e che occorreva

invece rispondere alla sfida sovietica. Ciò implicava un consistente consolidamento politico delle democrazie occidentali, impossibile senza una ripresa economica che sarebbe risultata tanto più vigorosa quanto più gli Europei avessero rotto con il proprio passato di economie chiuse e si fossero aperti a un ordinato sistema di scambi internazionali. D'altro canto gli Europei d'Occidente, che avvertivano come la minaccia provenisse sempre più dall'Elba piuttosto che dal Reno, desideravano che la dottrina Truman si concretizzasse in precisi impegni di ordine militare e sapevano di poterli tanto più facilmente ottenere quanto più fossero stati in grado di testimoniare concretamente agli americani la volontà europea di collaborare a livello atlantico sulla base di una qualche forma di unità già conseguita in Europa.

Queste erano le reali spinte all'unificazione che si manifestarono in Europa dall'autunno del '47 alla primavera del '48. La strada più facile per conseguirla era quella delle intese intergovernative tradizionali. Spinelli ricorda in proposito che "sia nella prima che nella seconda guerra mondiale i vari paesi d'Europa avevano dovuto combattere in coalizione e compiere grandi e durevoli sforzi in comune, i quali avevano imposto certi metodi di collaborazione interstatale che andavano molto al di là di quelli realizzati con i tradizionali trattati di alleanza o di commercio. Alcuni importanti obiettivi, riconosciuti di interesse comune dai vari Stati della coalizione, erano apparsi nel corso delle due guerre come difficilmente raggiungibili se non si fosse proceduto ad una assai ben coordinata azione comune. Si erano così costituite alcune autorità specializzate unificate, di carattere militare ed economico: comandi unici, centrali di acquisto e di distribuzione di certe materie prime, alimentari o di interesse strategico, fondi monetari destinati a sostenere le monete dei vari Stati e via dicendo. L'esecuzione di questo o quel compito era affidata ad una autorità sopranazionale, al cui servizio erano messi gli apparati amministrativi nazionali dei singoli Stati. [...] Non si trattava tuttavia di veri e propri trasferimenti di sovranità, ma solo di deleghe ben limitate nel tempo e nella materia. Le decisioni politiche generali erano pur sempre prese dai governi nazionali; se leggi si rendevano necessarie esse erano votate dai singoli parlamenti"⁽⁹⁾.

Gli Europei imboccarono la strada del passato. Il 21 gennaio del '48 nasceva l'Unione occidentale, o Patto di Bruxelles, esplicitamente concepita per convincere gli Americani a dar vita alla NATO⁽¹⁰⁾, e tre mesi più tardi, il 16 aprile, l'OECE per gestire i fondi dello *European Recovery Program*⁽¹¹⁾.

Ma, nel momento in cui gli Europei accettavano apertamente la subordinazione economica e militare agli Stati Uniti, avvertirono il bisogno di dare espressione, seppur con una istituzione soltanto simbolica, alla speranza di autonomia e al futuro dell'Europa. E così nacque, sempre nella logica della mera collaborazione intergovernativa, il Consiglio d'Europa il 5 maggio del 1949⁽¹²⁾.

Monnet, riflettendo su questo approccio degli Europei al problema della loro unità, lapidariamente sentenziava che "questa via conduceva a una *impasse*"⁽¹³⁾.

Il problema tedesco. Riarmo della RFdG e subordinazione atlantica o unità europea

Permanendo i fattori esterni che spingevano gli Europei all'unità, era naturale che i problemi fossero destinati a riproporsi e ad aggravarsi. Quello che ne costituì il nodo, nel 1950, fu il problema della Germania occidentale. Mentre la vita sociale andava progressivamente, seppur lentamente, tornando alla normalità in tutti i Paesi dell'Europa occidentale, la Germania viveva ancora sotto un regime di occupazione. Divisa in tre zone, ciascuna sottoposta alla vigilanza di un Alto Commissario, americano, britannico e francese, aveva una struttura costituzionale *octroyée* di stampo federale che assegnava poteri civili e amministrativi ai *Länder* e a una parvenza di governo centrale. La Ruhr, il tradizionale bacino dell'industria pesante tedesca, era sottoposta a un'Autorità internazionale: la Saar, la regione mineraria in cui il Reich aveva trovato le fonti con cui soddisfare i propri bisogni di carbone e di ferro, aveva uno statuto speciale provvisorio, con una propria dieta, un proprio governo, ed era affidata in amministrazione fiduciaria alla Francia. Questi fatti rendevano la Germania occidentale, che pur era il caposaldo più avanzato ed esposto sul fronte del nuovo conflitto di potenza che si andava profilando nel mondo, il punto di maggior debolezza dello schieramento occidentale, mentre avrebbe dovuto e potuto, con l'utilizzazione delle sue risorse, divenirne il punto di forza. Gli americani cominciarono presto a chiedere la normalizzazione della situazione tedesca e l'inserimento di queste forze negli organismi della collaborazione europea. Già l'8 maggio 1947, l'allora sottosegretario di Stato Dean Acheson, nel corso di una conferenza allo State Teachers College di Cleveland, Mississippi, abbozzando la filosofia di quello che diventerà il Piano Marshall, aveva affermato che la ricostruzione europea implicava che la Germania occidentale "potesse giocare un importante ruolo produttivo"⁽¹⁴⁾. E il 27 maggio Will Clayton, allora sottosegretario di Stato per gli Affari economici, in un memorandum inviato al generale Marshall, titolare del Dipartimento di Stato, sosteneva che il piano europeo destinato a gestire unitariamente gli aiuti ERP avrebbe avuto successo "solo se fosse stato accompagnato dalla fondazione di una federazione economica europea" di cui avrebbe dovuto far parte anche la Germania occidentale⁽¹⁵⁾. Queste linee della politica americana divennero sempre più esplicite dopo la crisi cecoslovacca del febbraio, il blocco di Berlino del giugno del '48 e, soprattutto, con l'accesso al Dipartimento di Stato (7 gennaio 1949) di Dean Acheson che il 12 novembre prese la spettacolare iniziativa di rendere ad Adenauer la prima visita ufficiale

da parte di un ministro degli esteri e aperse la strada agli accordi del Petersberg del 17 novembre, con cui Adenauer strappò ai tre Alti Commissari il consenso all'ingresso della Repubblica federale nell'Autorità della Ruhr. Questo primo passo verso il riconoscimento della personalità internazionale della RFdG e verso la riappropriazione da parte dei tedeschi della propria industria pesante era accompagnato da una vigorosa riaffermazione della volontà europea del governo tedesco che "i quattro" auspicavano congiuntamente potesse al più presto partecipare su di un piano paritetico agli organismi dell'OECE e del Consiglio d'Europa⁽¹⁶⁾.

Questa linea politica, oltre a incontrare una radicale opposizione in Schumacher, allora *leader* della SPD, preoccupato che la scelta tedesca dei campi europeo e atlantico avrebbe finito per precludere ogni possibilità di pervenire alla *Wiedervereinigung*⁽¹⁷⁾, suscitava profondi contrasti in Francia, il paese più duramente segnato dalla potenza tedesca, nel '70 e nelle due guerre mondiali, e pertanto più recalcitrante a consentirne la ricostruzione. Il "partito della riconciliazione", non v'è dubbio, aveva, dalla fine delle ostilità e sotto la pressione dei fatti crudi ed eloquenti della guerra fredda, segnato non pochi successi. Va iscritto tra questi la stipulazione del Trattato di Dunkerque, con il quale la Francia, che ancora il 10 dicembre del '44 aveva firmato a Mosca un trattato in funzione anti-tedesca e aveva da allora assunto una posizione di equidistanza rispetto agli angloamericani e ai sovietici, stringeva un'alleanza militare con il Regno Unito che si estenderà ai paesi del Benelux con il Patto di Bruxelles. Ma di ancor maggiore significato fu l'accesso al Quai d'Orsay di Robert Schuman, che era nato a Metz in Lorena, che era stato cittadino del secondo *Reich* e studente dell'Università tedesca, ma si era liberato dai lacci psicologici dell'irredentismo e nutriva sentimenti di profonda stima per Adenauer ammirandone lo sforzo di liquidare il passato per ricondurre la Germania in Europa. La sua disponibilità, pertanto, alla riconciliazione era, per così dire, un fatto. Ma le resistenze alla sua politica erano coriacee e, una volta sconfitte, pronte a riemergere. Esse si annidavano nella burocrazia del suo ministero, nella coalizione di governo, nel suo stesso partito. Ne risulterà così una politica non sempre lineare, che è forse ingeneroso imputare soltanto alle incertezze di Schuman⁽¹⁸⁾.

Che costui non fosse, come lo era invece Adenauer, uomo "dal tenace concetto", cominciò ad apparire da talune vicende all'inizio del '50, che mostravano apertamente come la politica tedesca della Francia avesse ancora contorni evanescenti. Quasi a voler confermare solennemente l'atteggiamento francese assunto dall'Alto Commissario François Poncet al Petersberg, Schuman rese visita ad Adenauer a Bonn il 13 e 14 gennaio del '50. Il tema centrale dei colloqui fu il destino della Saar, che non era compresa nella zona di occupazione della Francia ma che aveva stretto con questa un'unione

doganale e monetaria e si apprestava a collegare la propria rete ferroviaria a quella francese e a sottoporla a quell'amministrazione. Schuman parve accettare il principio proposto da Adenauer secondo cui le decisioni relative al destino della Saar andavano rinviate alla stipulazione del trattato di pace con la RfG e riaffermò vivacemente l'importanza che la Francia annetteva alla "riconciliazione". Ma, il 7 febbraio, lo stesso Schuman avviava a Parigi trattative ufficiali con il governo della Saar che sanzionavano un controllo cinquantennale della Francia sulle miniere saaresi, attraverso un protocollo, firmato il 3 marzo, in cui – il dettaglio aveva l'aperto significato di una provocazione – si auspicava l'accesso della Saar al Consiglio d'Europa⁽¹⁹⁾.

Il 7 marzo Adenauer, in un'intervista resa al giornalista americano Kingsbury Smith, proponeva, per uscire dall'*impasse*, "una completa unione della Francia e della Germania" che "darebbe un nuovo impulso al Piano Marshall [...] eserciterebbe una benefica influenza sul Consiglio d'Europa" e costituirebbe "la pietra angolare degli Stati Uniti d'Europa"⁽²⁰⁾.

Ma, nonostante il 16 marzo de Gaulle avesse espresso il suo compiacimento per la proposta di Adenauer la cui realizzazione "avrebbe rievocato la grandezza della costruzione carolingia"⁽²¹⁾, l'eco alla sortita del Cancelliere risultò debole in Francia. Monnet, che interpretava gli accadimenti d'inizio d'anno come segni premonitori di una funesta tentazione a ricommettere gli stessi errori del '19, avvertiva che "il problema era lucidamente posto ma che faceva difetto l'indicazione di metodo"⁽²²⁾. Monnet osservava come fosse normale per Adenauer "offrire all'Europa una sovranità che il suo paese non aveva ancora recuperato" e come lo fosse altrettanto per Schuman ostinarsi nella politica di controllo della Germania, la sola che raccogliesse una maggioranza in Parlamento. [...] Questi uomini agivano nella logica delle loro funzioni"⁽²³⁾.

L'iniziativa di Monnet e il Piano Schuman

Monnet sapeva per esperienza come gli uomini di Stato abbiano in generale "la preoccupazione di ben fare e soprattutto di essere tratti d'impiccio" ma come non abbiano sempre né il gusto né la virtù dell'immaginazione. Sicché non si meravigliava affatto che Schuman gli confessasse talvolta la propria convinzione che per risolvere il problema tedesco si dovesse arrivare a concreti trasferimenti di sovranità; lo colpiva invece, il fatto che la cosa non riguardasse mai il domani. Così ogni possibilità d'azione ne risultava paralizzata. Eppure bisognava cambiare il corso degli avvenimenti. "Non bastano le parole. È necessaria un'azione profonda, reale, rapida e drammatica, che cambi le cose e faccia entrare nella realtà le speranze alle quali i popoli stanno per non credere più"⁽²⁴⁾. Ma questa constatazione era per Monnet nient'altro che l'espressione dell'inquietudine che prelude all'azione innovatrice.

Monnet sapeva che, per risolvere il problema, bisognava cambiare i dati dello stesso trasformandolo. E sapeva anche, cresciuto alla scuola di sano realismo della Francia contadina, che, alla richiesta tedesca di aumentare la produzione di acciaio da 11 a 14 tonnellate "noi diremo di no, ma gli Americani insisteranno. Alla fine noi faremo delle riserve, ma cederemo"⁽²⁵⁾. Che fare?

Nella testa di Monnet cominciava a farsi strada l'idea che il solo modo d'impedire alla Germania di rimettere le mani sulle basi materiali della sua potenza militare stesse nel sottoporle al controllo di un'autorità alla quale anche la Francia avesse consentito di sottomettersi. Ma questo primo abbozzo della costruzione comunitaria appariva ancora a Monnet come inerte, senz'anima. Concepito così, il progetto era forse destinato a rispondere alle preoccupazioni di statisti poveri d'immaginazione – e questo era comunque la prima garanzia della sua credibilità – ma non a quelle di chi volesse, a partire da questo progetto, ritrovare la possibilità di pensare l'avvenire. Occorreva legare la soluzione di questo problema cruciale, ma particolare, a un disegno storico presentando il primo come il germe del secondo. Il disegno non poteva essere che l'unità europea. È a questo punto che Monnet si convinse di avere identificato tutti i termini di un progetto globale e operativo: da un'impasse "si può uscire in un solo modo: con un'azione concreta e risoluta su di un punto limitato ma decisivo, che provochi un cambiamento fondamentale su questo punto e modifichi progressivamente i termini dell'insieme dei problemi"⁽²⁶⁾.

Al disegno di Monnet mancava ormai solo l'azione e il successo. L'occasione era propizia, perché il cambiamento può essere accettato da chi gestisce responsabilità di governo solo sotto l'incombenza della necessità. E la necessità era rappresentata dall'appuntamento londinese del 10 maggio quando Schuman avrebbe dovuto sciogliere, in un incontro con Dean Acheson e Ernest Bevin, il nodo tedesco.

Così Monnet redasse, con l'aiuto di pochi fidati collaboratori, il famoso memorandum del 28 aprile che fece pervenire a Schuman e in cui delineava un progetto, reso più preciso da un secondo memorandum in data 3 maggio, di un'autorità sovranazionale cui affidare il carbone e l'acciaio franco-tedesco. Nel giro di sette giorni, una frenetica girandola di avvenimenti portò il progetto Monnet a trovare il consenso di Schuman, del Consiglio dei ministri francese, di Adenauer, a essere formalmente presentato da Schuman nel Salone dell'Orologio il 9 maggio, a provocare una vivace irritazione in Bevin e sostegno in Acheson⁽²⁷⁾. L'ora della nascita della Comunità europea era scoccata⁽²⁸⁾.

Il Piano Pleven e la Conferenza della CECA

La vicenda che ha portato alle origini della CECA si è riproposta, dopo lo scoppio della guerra di Corea, nell'estate-autunno dello stesso anno sul tema

del riarmo della Germania secondo un canovaccio pressoché identico. Ancora una volta il nodo da sciogliere era la sovranità tedesca: americani e britannici volevano ricostruire semplicemente l'esercito tedesco e la Francia si opponeva. Essa sapeva di non poter controllare una Germania riarmata; ma, accettando essa stessa un controllo europeo, avrebbe potuto ottenere che anche la Germania vi si sottoponesse ⁽²⁹⁾. Questa posizione faticava a emergere a dispetto del fatto che, dal punto di vista strategico, il territorio del RFdG e della Francia costituivano ormai un'unità.

In questa situazione qualcuno stava, però, lavorando per uscire dall'*impasse*. Dean Acheson, narrando delle infruttuose trattative in sede NATO per risolvere il problema, riferisce nelle sue memorie un aneddoto curioso: "Il vecchio, saggio Joseph Bech, ministro degli esteri lussemburghese, mi trasse in disparte, durante una sospensione dei lavori, mi invitò a essere più disteso e mi disse che Parigi stava lavorando intorno all'ipotesi di un sistema militare europeo sul modello della Comunità carbosiderurgica del Piano Schuman. Quando gli chiesi perché allora Schuman non mi avesse detto nulla, rispose: "Non lo sa ancora!". Bech, continua Acheson, ne aveva sentito parlare da un amico di Jean Monnet a Parigi" ⁽³⁰⁾.

In effetti Monnet stava lavorando ancora e proprio su quella ipotesi. Il 14 ottobre aveva inviato un memorandum al *premier* Plevin in cui proponeva "la costituzione di un esercito europeo unificato sotto il profilo del comando, della organizzazione, dell'equipaggiamento e del finanziamento, e posto sotto la direzione di un'autorità sovranazionale unica" ⁽³¹⁾. Il 24 ottobre Plevin presentò all'Assemblea nazionale, che lo approvò a larga maggioranza con 343 voti favorevoli e 225 contrari, il progetto di quella che sarebbe divenuta la Comunità europea di difesa. Monnet ricorda al riguardo che si sentì per la prima volta in quell'aula parlare di un "Ministro europeo della difesa responsabile di fronte a un Consiglio dei Ministri e ad una Assemblea comune, e di un bilancio comune" ⁽³²⁾.

Presentati i due piani, si riunirono, per iniziativa francese e separatamente, due conferenze diplomatiche. La prima iniziò i suoi lavori a Parigi il 20 giugno aperta da un'allocazione di Robert Schuman che, assolto il compito, lasciò interamente nelle mani di Monnet la guida dei lavori ⁽³³⁾ e li concluse rapidamente sicché il trattato poté essere parafato il 19 marzo e firmato il 18 aprile del 1951 nel Salone dell'Orologio. All'iniziativa francese avevano aderito la RFdG, l'Italia e i Paesi del Benelux mentre il Regno Unito aveva declinato l'invito facendo sapere di non poter accettare "il principio di mettere in comune le risorse e di istituire un'Alta Autorità che avesse dei poteri sovrani" ⁽³⁴⁾.

La conferenza, presieduta da Monnet, era composta da sessanta delegati in rappresentanza dei sei paesi aderenti ⁽³⁵⁾. Le delegazioni erano guidate da

Suetens (Belgio), Spierenburg (Paesi Bassi), Wehrer (Lussemburgo), Hallstein (RFdG) e Taviani (Italia). Due erano gli ordini di problemi che essa doveva risolvere. Il primo concerneva gli aspetti economici del trattato; il secondo le istituzioni della nuova organizzazione.

Gli aspetti economici si presentavano di non facile soluzione. Monnet ricorda come la *dichiarazione* del 9 maggio fosse stata accolta con generale scetticismo, se non addirittura con ostilità, dalla maggior parte degli ambienti economici – si trattasse di sindacati dei lavoratori o degli imprenditori – e da non pochi governi – praticamente tutti, a esclusione di quelli francese e tedesco – che, vuoi per le piccole dimensioni dei loro stati, vuoi per la marginalità delle loro produzioni nei settori affetti dall'iniziativa, temevano di essere schiacciati dall'intesa franco-tedesca⁽³⁶⁾. I mezzi di cui si avvalse Monnet per superare quelle difficoltà furono: per un verso, mantenere costantemente l'iniziativa attraverso la confezione di accurati documenti di lavoro che orientassero la discussione e preparassero le decisioni; per altro verso, lavorare a stretto contatto e assiduamente con i capi delegazione per costruire un'atmosfera di fiducia reciproca fondata sul convincimento condiviso circa il significato politico dell'iniziativa. Così egli mise senza indugio al lavoro l'ormai affiatata *équipe* dei suoi collaboratori: da Etienne Hirsch (che ritroveremo alla presidenza della CEEA) a Pierre Uri (decisivo nei negoziati che da Messina condurranno al trattato CEE), da Bernard Clappier (allora capo di gabinetto di Schuman e in seguito, per diversi anni, governatore della Banque de France) a Hervé Alphand (di lì a poco presidente della conferenza CED). Quanto all'impegno personale di Monnet, al di là del quotidiano sforzo pedagogico che caratterizzò il suo lavoro, un formidabile aiuto gli venne offerto dal capo-delegazione tedesco, quel Walter Hallstein che ha legato perpetuamente il suo nome ai primi successi della CEE (della cui Commissione sarà il primo presidente) e che venne posto alla testa della delegazione tedesca da Adenauer dopo lunga consultazione con Monnet⁽³⁷⁾. Sarà proprio Hallstein, all'apertura dei lavori, nella riunione del 22, a dichiarare: "Il governo tedesco riafferma che il piano Schuman ha in primo luogo un'importanza politica. In questa prospettiva i problemi economici, per importanti che siano, non rivestono che un'importanza secondaria: per essi si troverà sempre una soluzione"⁽³⁸⁾. Hallstein aveva ragione. Benché si trattasse di disarticolare, a partire dal settore carbo-siderurgico, il complesso sistema delle economie tanto protette e autarchiche quanto lo erano quelle di sei Paesi appena usciti da un regime di guerra e dal morbo del nazionalismo più esasperato, le disposizioni essenziali per la costruzione di un mercato comune (istituzione di una tariffa esterna comune: abolizione di contingentamenti all'importazione e all'esportazione; divieto di pratiche discriminatorie tra produttori, acquirenti e consumatori;

soppressione delle sovvenzioni statali; libera circolazione della manodopera; etc.) furono presto formulate e raccolte in un centinaio di articoli di singolare chiarezza⁽³⁹⁾. Il problema più spinoso, perché toccava sul vivo interessi tedeschi, fu quello relativo all'abolizione dei cartelli e venne brillantemente risolto grazie al contributo di Robert Bowie, un illustre professore della Harvard University che allora assisteva McCloy nell'amministrazione della Autorità internazionale della Ruhr e "passava per il migliore esperto di legislazione anti-trust"⁽⁴⁰⁾.

Quanto alle istituzioni, Monnet era convinto che le medesime, dovendosi configurare come il germe della futura federazione europea, dovessero avere connotati precisi in grado, da un canto, di segnare una profonda linea di demarcazione nei confronti dei tradizionali organismi della cooperazione intergovernativa, d'altro canto, di potersi sviluppare, pur grazie ad atti di costruzione costituzionale, sino a esprimere compiutamente un sistema di governo federale. Di qui l'Alta Autorità, che avrebbe svolto una funzione esecutiva, il Consiglio dei ministri e l'Assemblea parlamentare che avrebbero dovuto svolgere una funzione di controllo e prefigurare rispettivamente il Senato, o Camera degli Stati, e la Camera dei rappresentanti, espressione del suffragio universale europeo, e infine la Corte di Giustizia. A questi organi, per così dire, costituzionali si affiancava un organismo consultivo *a latere* dell'Alta Autorità: quel Consiglio Consultivo che comparirà anche nel trattato istitutivo della CEE col nome di Comitato Economico e Sociale⁽⁴¹⁾.

Questa proposta di Monnet non incontrò opposizioni particolarmente aspre, salvo che in riferimento alle competenze e funzioni del Consiglio dei ministri⁽⁴²⁾. Seppur al termine di accese discussioni fu convenuto che l'Alta Autorità fosse composta da membri nominati dai governi, ma le sue decisioni fossero assunte collegialmente. In ogni caso, ogni membro sedeva nell'organo non in rappresentanza del governo che l'aveva nominato, ma per contribuire a formare una decisione che desse corpo all'interesse europeo. Monnet, richiamando una delle tante discussioni in cui il tale avanzava riserve nei confronti di un provvedimento da adottarsi allegando che il medesimo non si confaceva agli interessi del tale Stato, e tal'altro del tal'altro Stato, ricorda di aver detto: "Siamo qui non per mediare tra interessi diversi, ma per riconoscere i nostri interessi nell'interesse comune"⁽⁴³⁾. Va ricordato ancora come l'Alta Autorità disponesse di risorse proprie grazie al potere di operare prelievi sulla produzione del ferro e del carbone e a quello di emettere prestiti. La sua azione, pertanto, non dipendeva da sussidi dei governi.

Accordo si trovò anche nell'assegnare funzioni di controllo politico all'Assemblea parlamentare (composta da 18 membri per ciascuno dei tre grandi Stati e 18, complessivamente, per il Benelux, tutti nominati dai rispettivi parlamenti) e giurisdizionale alla Corte di Giustizia. L'idea monnetiana di

conferire, come s'è visto, funzioni di controllo politico anche al Consiglio dei Ministri – inteso come il germe di un venturo senato federale e, pertanto, governato dal principio generale del voto a maggioranza – sollevò, invece, forti opposizioni. Forse spinti dalla speranza di favorire un ripensamento del Regno Unito, il belga Suetens e l'olandese Spieremburg erano i più ostinati nel sostenere il primato del Consiglio dei Ministri di fronte alle altre istituzioni comunitarie secondo le ben note regole del gioco che i britannici avevano eccellentemente imposto all'epoca della fondazione dell'OECE e del Consiglio d'Europa, ossessionati com'erano dalla paura dei "sovranazionale" (44). Ma al di là di queste congetture è certo che i piccoli Paesi, persistendo a ragionare in termini d'interesse nazionale temevano di venir schiacciati dall'accordo franco-tedesco e si mostravano ostili a istituzioni di carattere sovranazionale. Del resto, anche il lussemburghese Wehrer invocava la possibilità per qualunque Paese membro d'invocare un "interesse vitale" ogni qualvolta intendesse sottrarsi a una decisione comunitaria che ritenesse pregiudizievole (45). Da questo dibattito scaturì un compromesso: il Consiglio avrebbe, tranne i casi specifici tassativamente indicati dal trattato, deciso sì a maggioranza (46), ma la sua funzione non sarebbe stata quella di un organo di controllo, bensì di un organo decisionale. Nasceva così quella figura ibrida e aberrante della Comunità, che tuttora perdura e che assomma in sé potere legislativo ed esecutivo, come all'epoca dell'assolutismo, e che, a dispetto del principio democratico della trasparenza, cui Monnet annetteva tanta importanza, decide in segreto, come all'epoca dell'assolutismo (47).

Va, infine, osservato – e si tratta in questo caso di un'indiscutibile vittoria di Monnet – che nella comunità si escludeva categoricamente il diritto di secessione per decisione unilaterale. Monnet osservava a riguardo, riaffermando ancora una volta la filosofia ispiratrice del progetto, che: "la secessione di uno Stato non dovrebbe essere possibile che con l'accordo degli altri. Questa regola riassume l'ispirazione fondamentale della proposta francese. Questa, al di là del carbone e dell'acciaio, mira a fondare le prime assise di una federazione europea. Ora in una federazione non vi è secessione unilaterale. Analogamente non c'è comunità che tra popoli che s'impegnino senza limiti di tempo e senza riserve sulla continuità di un impegno comune" (48).

Considerazioni conclusive

La fondazione della CECA – al di là delle virtualità costituzionali indicate da Monnet e che, ad oggi, non si sono ancora compiutamente attualizzate – segnò una svolta storica, perché inserì nel corso della politica mondiale un nuovo asse portante: la riconciliazione franco-tedesca (49). Sulle nuove basi della costruzione comunitaria i nodi apparentemente insolubili della Saar e della Ruhr cominciarono a sciogliersi. Vi è un fatto poco noto, ma che è

significativo al riguardo. Si riferisce al problema della Saar. In vista della convocazione della Conferenza di Parigi del 12 aprile '51 che si sarebbe conclusa il 18 con la firma del trattato istitutivo della CECA, il governo della Saar, in forza del protocollo con la Francia del 3 marzo e della sua recente ammissione al Consiglio d'Europa, allegando che questi fatti gli avevano conferito personalità internazionale, pretendeva di partecipare ai lavori e di presenziare, come settimo membro, alla firma del Trattato. In subordine, chiedeva che la Francia, sulla base del protocollo del 3 marzo, firmasse il trattato anche in nome e per conto della Saar. Ciò avrebbe significato chiudere il problema saarese con un *fait accompli*. Ebbene, di fronte all'ovvio irrigidimento di Adenauer, Schuman accettò con uno scambio di lettere tra i due governi in data 18 aprile, che furono allegate al protocollo, il principio che il trattato istitutivo della CECA non dovesse "pregiudicare lo statuto definitivo della Saar, la cui sistemazione avverrà mediante il Trattato di Pace o un trattato analogo"⁽⁵⁰⁾.

La trasformazione del problema tedesco, come aveva previsto Monnet, stava progressivamente cambiando quegli stessi dati che erano a lungo apparsi imm modificabili. Così, quando il 21 dicembre dello stesso anno fu abolito lo statuto internazionale della Ruhr, il fatto non fece quasi notizia.

Ma una seconda considerazione conclusiva risulta opportuna. Essa concerne la periodizzazione del processo di unificazione europea. Nell'ambito di un'opera, per altro assai meritevole promossa dal *Veröffentlichungen der Historiker-verbundungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften*, William Diebold, ragionando sul rilievo storico della CECA, considera legittimo congetturare che "it will be seen as the high point of one kind of European integration", come legittimo è porsi le seguenti domande: "Will it possibly also be the peak of all integration? or was it only a peak of aspiration, not accomplishment?". La conclusione è semplicemente pilatesca: "these are questions for the future"⁽⁵¹⁾. È chiaro che, premesso un tale giudizio circa la prima forma fenomenica della Comunità, al di fuori di una concezione processuale dell'integrazione e prescindendo da ogni scommessa sul suo risultato, è difficile proporre poi qualsiasi periodizzazione.

La tesi che questo nostro contributo sostiene è invece che la CECA costituisce un forte elemento di rottura sul terreno della storia delle relazioni internazionali, costituendo il primo mattone della costruzione costituzionale della Federazione europea. Una costruzione ancora ben lungi dal compimento. Ma i risultati della conferenza intergovernativa conclusasi con il trattato di Amsterdam – certamente deludenti sotto il profilo del rafforzamento istituzionale in vista dell'allargamento, ma assai incoraggianti se si considera la realizzazione dell'Unione monetaria – non sarebbero stati neppure concepibili senza l'iniziativa di Jean Monnet che ha portato alla fondazione della Comunità.

NOTE

(1) Al riguardo, è d'obbligo il riferimento a Max Weber il quale, nel sottolineare l'elemento metaempirico e valutativo che accompagna inesorabilmente la ricerca storico-sociale, impone allo studioso l'onestà di esplicitare con chiarezza il proprio *punto di vista*, quello a partire dal quale ha selezionato i fatti o attribuito ad essi significato. Cfr. Max Weber, *L'oggettività conoscitiva della scienza sociale e della politica sociale, in Il metodo delle scienze storico-sociali*, trad. it., Torino 1958, p. 53-141. Sulla rilevanza del *punto di vista* nella selezione dei fatti e nell'attribuzione di significato ai medesimi si vedano in particolare le p. 100-10.

(2) Sergio Pistone (a cura di) *Politica di potenza e imperialismo*, Milano 1973. Lo storico che ha riferito nel modo più esplicito questa categoria alla situazione europea post secondo conflitto mondiale è Dehio che ha aggiornato il modello rankiano alla luce del contributo di Seeley. Si vedano al riguardo: Ludwig Dehio, *Gleichgewicht oder Hegemonie*, Krefeld 1948, trad. it. *Equilibrio o egemonia*, Bologna 1988, John Robert Seeley, *The Expansion of England*, London 1883, trad. it. *L'espansione dell'Inghilterra*, Bari 1928. Si veda anche Luigi V. Majocchi, *Dal sistema europeo al sistema mondiale degli Stati*, in ID., *La difficile costruzione dell'Unità europea*, Milano 1996, p. 97-107.

(3) Albertini ha così teorizzato la convergenza delle ragioni di Stato nel secondo dopoguerra in Europa occidentale, una convergenza che produceva una "unità di fatto", definendo questa come "una sorta di anarchia basata sull'eclisse di fatto delle sovranità nazionali, sulla protezione americana e, in ultima istanza, sulla bomba atomica che impedisce alla Russia di lasciar straripare la sua potenza nel vuoto politico dell'Europa occidentale" (Mario Albertini, *Quattro banalità e una conclusione sul vertice europeo*, in "Il Federalista", anno III 1961, n. 2, p. 65).

(4) Cfr. il *Manifesto di Ventotene* di A. Spinelli ed E. Rossi. Questo documento fu redatto e diffuso dattiloscritto nel luglio del 1941, pubblicato con prefazione di Eugenio Colomi, in A.S. e E.R., *Problemi della Federazione europea*, nel 1944, e ripubblicato, in edizione *reprint*, presso il Centro Stampa del M.F.E., Bologna, 1970. Il documento si trova anche in L. Levi e S. Pistone (a cura di), *Trent'anni di vita del Movimento Federalista Europeo*, Milano 1973, p. 46.ss e in A. Spinelli, *Il progetto europeo*, Bologna 1985, p. 17-37.

(5) Spinelli si accorse che la speranza di Ventotene andava tramontando subito dopo la liberazione. Nel giugno del '45, così scriveva: "I primi atti della nuova storia europea non saranno compiuti dai popoli europei, ma dal concerto delle grandi potenze e tutto ciò che si volesse tentare ignorandole sarebbe come una tempesta in un bicchier d'acqua" (A. Spinelli, *Bilancio federalista nel giugno 1945*, in "L'Italia Libera", giugno 1945, riprodotto in L. Levi e S. Pistone (a cura di), *Trent'anni cit.*, p. 79).

(6) Questa incertezza dei lineamenti scaturiva dalla difficoltà che gli uomini incontravano ad accettare l'agonia del sistema europeo degli Stati che, a giudizio di L. Dehio, si era già consumata a Versailles (Cfr., L. Dehio, *Versailles 35 anni dopo*, in *La Germania e la politica mondiale del XX secolo*, Milano 1962, p. 97 e ss. Si tratta della traduzione italiana di *Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert*, München, 1955). L'ambizione di giocare un ruolo attivo sulla scena mondiale si manteneva viva in Francia e, soprattutto, nel Regno Unito, cui era rimasto l'impero e che si cullò per qualche lustro nell'illusione che Venezia ebbe alla fine del sistema italiano degli Stati. Ma l'evanescenza degli schieramenti discendeva in primo luogo dal fatto che gli Stati Uniti apparivano ancora riluttanti ad assumersi responsabilità egemoniche nel mondo non controllato dell'imperialismo russo. Una vigorosa sollecitazione a questo passo venne loro dal famoso discorso di Churchill a Fulton, il 5 marzo del '46 che ammoniva come da Steffino a Trieste una *cortina di ferro* fosse calata sul continente. Cfr. A. Fontaine, *Histoire de la guerre froide*, Paris, 1965.

(7) H. Truman diceva: "Gli Stati Uniti debbono essere il sostegno dei popoli liberi che resistono ai tentativi di asservimento compiuti da minoranze armate o da pressioni che provengono

dall'esterno. Credo che il nostro aiuto debba essenzialmente consistere in un aiuto economico e finanziario, indispensabile alla stabilità economica e a una ordinata vita politica" (*Public papers of the President of the United States. Harry S. Truman, Washington D.C. 1963, p. 178*).

(8) Il passo cruciale del discorso di Marshall alla Harvard University diceva: "È evidente che, prima che gli Stati Uniti possano ulteriormente impegnarsi per alleviare la situazione degli Europei e per aiutare il mondo europeo a imboccare la strada della ricostruzione, deve intervenire un qualche accordo tra gli Stati europei su ciò che la situazione richiede e sulla parte che quegli stessi paesi vorranno giocare al fine di rendere efficace qualunque azione che venga intrapresa dal nostro governo. Se il nostro governo impostasse unilateralmente un programma destinato a rimettere in sesto l'Europa sul piano economico, ciò non sarebbe né conveniente né efficace. Questo è un problema che riguarda gli Europei. Ritengo quindi che l'iniziativa debba venire dagli Europei. Il programma dovrà essere formulato unitariamente e approvato da un certo numero di Stati Europei, se non da tutti loro;" (*Department of State Bulletin, Washington D.C. 15 giugno 1947, vol. XVI, p. 1160*). Sulla Conferenza di Parigi, da cui avrebbe dovuto scaturire il piano europeo a cui erano stati invitati tutti gli Stati europei, compreso l'URSS, A. Fontaine, *Histoire cit.*, p. 38 e ss. Sulla incapacità degli europei di elaborare un piano europeo serio e *workable*, come richiesto da Marshall, A. Spinelli, *L'E.R.P. secondo il progetto americano (gennaio 1948)*, in ID. *Dagli Stati nazionali agli Stati Uniti d'Europa*, Firenze, 1950, p. 259 e ss. Sull'atteggiamento inglese decisamente antieuropeo, Walt W. Rostow, *The United States in the World Arena*, trad. it., *Gli Stati Uniti nell'arena mondiale*, Bologna, 1964, p. 264 e 265. Sull'interpretazione comunista dell'E.R.P. e, in particolare, sull'atteggiamento di Togliatti e di Thorez, Franco Catalano, *Europa e Stati Uniti negli anni della guerra fredda*, Milano 1973, p. 92, 125 e 126. Spinelli ha messo in evidenza in parecchie circostanze come il destino della democrazia federale americana dipendesse dalla capacità europea di federarsi e, così, sconfiggere le tendenze imperialistiche dello Stato e della società americani (si veda *Aurora e crepuscolo della democrazia e Capire l'America* in A. Spinelli, *Dagli Stati nazionali agli Stati Uniti d'Europa cit.*, rispettivamente a p. 195 ss. e a p. 187 ss. Cfr. anche ID. *Rapporto al I° Congresso dell'Unione Europea dei Federalisti (Montreux, 27-31 agosto 1947)*, in L. Levi e S. Pistone (a cura di), *Trent'anni di vita cit.*, p. 92 ss.

(9) Cfr. A. Spinelli, *Il modello costituzionale americano e i tentativi di unità europea*, in Luciano Bolis, (a cura di) *La nascita degli Stati Uniti d'America*, Milano, 1957, p. 213-214.

(10) Nei lavori preparatori alla Conferenza che istituì l'Unione Occidentale si erano confrontate la posizione francese, che considerava il patto come un elemento dell'autonomia europea e quella britannica, che lo considerava come strumento per rendere più facile l'integrazione atlantica e la subordinazione europea al direttorio anglo-americano (Cfr. Arnold J. Zurcher, *The struggle to unite Europe 1940-1958*, New York, N.Y. 1958, p. 37 ss.). Prevalse la posizione britannica che era sostenuta da Bevin, sul quale Lord Gladwin esprime questo giudizio: "Per dirla francamente, Bevin non credeva in nessun genere di idea europea. Se poi qualche idea del genere gli veniva alla mente, era solo per permettergli di dirsi contrario. La sola cosa che gli apparisse sensata era una Alleanza Atlantica basata su di una leadership anglo-americana" (Lord Gladwin, *The European idea*, London 1966, p. 45). Lord Gladwin testimonia che, subito dopo la firma del Patto di Bruxelles, Bevin lo mandò negli Stati Uniti "in grande segretezza a negoziare, nei recessi del Pentagono, la concreta fisionomia della NATO" (*Ibid.*, p. 45). Che queste fossero le reali intenzioni di Bevin è confermato anche da Nutting, secondo il quale il titolare del Foreign Office riteneva che, "come un programma di ricostruzione intereuropeo era stato la condizione dell'aiuto economico americano, così un accordo militare intereuropeo avrebbe aperto la strada a un Patto Atlantico e a piene garanzie militari americane" (Anthony Nutting, *Europe will not wait*, London 1960, p. 20). Il giudizio federalista sul Patto di Bruxelles è stato formulato in termini perentori da Spinelli; "Se si studia da vicino il Patto di Bruxelles, si scopre che, pur essendo presentato come un tentativo di unione europea, è in realtà tenuto insieme solo dal desiderio di

convincere l'America della necessità di fornire ai cinque paesi le armi di cui pensano di avere bisogno. Dietro questa comune questua di armi non vi è nulla: né un piano comune, né un potenziale militare rispettabile" (A. Spinelli, *Bilancio europeo alla fine del 1948*, in ID., *L'Europa non cade dal cielo* cit., p. 38). La storiografia europeista ha spesso indulto a considerare la reticenza britannica verso l'integrazione europea come frutto dell'insipienza dell'amministrazione laburista di Attlee. Così anche Spinelli che, nel febbraio del '49, scriveva: «I governanti inglesi mettono innanzi, come pretesto al loro rifiuto di impegnarsi in una più ampia e solida comunità europea, i loro impegni con il Commonwealth. Ma si tratta di un puro pretesto. In linea di fatto nessuno stato extracuropeo del Commonwealth si sta opponendo ad una politica di unità europea, che restituirebbe anzi loro una fiducia verso l'Inghilterra assai maggiore di quella che hanno ora. Il vero ostacolo è nell'esperimento di socialismo in un paese solo che gli Inglesi stanno facendo, e che li porta ineluttabilmente verso un isolamento nazionalistico, come ha portato verso un analogo isolamento nazionalista l'Unione Sovietica». (A. Spinelli, *La nascita del Consiglio d'Europa*, in ID., *L'Europa non cade dal cielo* cit., p. 50). Questo giudizio è corretto, ma sottolinea una variante fenomenica – quella socialista nazionale – della politica britannica del dopoguerra che ha invece profonde radici nella tradizionale ragion di Stato britannica, legata alla posizione insulare, e alla rappresentazione – divenuta ideologica dopo la seconda guerra mondiale e l'instaurarsi dell'equilibrio bipolare – del ruolo mondiale del Regno Unito. Né è prova il fatto che, quando Churchill tornerà al potere, il 7 ottobre del '51, chiuderà rapidamente i conti con il suo passato europeista di Zurigo, dell'Aja e in generale del suo tempo trascorso all'opposizione, chiamerà A. Eden al Foreign Office e si appresterà a svolgere un'opera di sagace sabotaggio della CED. Solo dopo il grave smacco di Suez, il Regno Unito avvierà un processo di lenta ma irreversibile riconsiderazione del proprio ruolo nella politica mondiale e quindi dei propri possibili rapporti con il Continente.

(11) Il giudizio federalista sull'OECE è formulato da A. Spinelli nel saggio *Bilancio europeo alla fine del 1948* cit., p. 3 ss.

(12) Adenauer salutò la nascita del Consiglio d'Europa come «il primo tentativo di riunire l'Europa occidentale in una federazione» (Konrad Adenauer, *Erienerungen 1945-1963*, München-Wien 1966, trad. it. *Memorie 1945-1953*, Milano 1966, p. 391). Albonetti ritiene che esso «si pose sin dall'inizio su un piano diverso da quello di altre iniziative di carattere intergovernativo, come il Trattato di Bruxelles o l'OECE» (Achille, Albonetti, *Preistoria degli Stati Uniti d'Europa*, Milano 1960, p. 91). La posizione federalista, severamente critica, è presentata da A. Spinelli nel saggio *La nascita del Consiglio d'Europa (febbraio 1949)*, in ID., *L'Europa non cade dal cielo* cit., p. 45 ss. Molto vicina alla posizione federalista è quella di Zurcher che dopo aver messo in evidenza come «l'assemblea sia un corpo assolutamente privo di poteri», osserva che il Consiglio d'Europa non è altro se non «un accordo intergovernativo con uno status giuridico neppure confederale, in cui l'organo di governo è un'assemblea di rappresentanti dei governi nazionali ciascuno dei quali ha preservato intatta la sua sovranità». (A. Zurcher, *The struggle* cit., p. 46). Zurcher afferma anche di aver preso visione di un dispaccio del Foreign Office in data 6 dicembre 1948 in cui si dichiarava che «il Regno Unito era risoluto a fare, del nuovo organismo, nulla più di una nuova tavola rotonda internazionale. (...) Esso dovrebbe rassicurare a una assemblea in miniatura delle Nazioni Unite, dal momento che, di fatto, non sarebbe altro se non le Nazioni Unite dell'Europa Occidentale. (...) Conseguentemente non vi può essere alcuna limitazione della sovranità degli stati membri». (*Ibid.*, p. 42).

(13) Jean Monnet, *Mémoires*, Paris 1976, p. 323.

(14) Dean Acheson, *Present at the Creation*, New York N.Y. 1969, p. 229.

(15) *Ibid.*, p. 23 l. Che Will Clayton avesse idee chiare al riguardo è provato dal fatto che, il 15 ottobre del '47, rassegnò le dimissioni perché non fu accolta la sua proposta di respingere il *Rapporto dei Sollici* elaborato dagli Europei durante l'estate e che era una pura sommatoria di piani nazionali (Cfr. A. Spinelli, *L'ERP secondo il progetto americano*, in ID., *Dagli Stati nazionali agli Stati Uniti d'Europa* cit., p. 259).

(16) Cfr. D. Acheson, *Present cit.*, p. 340. Cfr. anche K. Adenauer, *Memorie cit.*, p. 317 ss.

(17) Sulle posizioni di Adenauer e Schumacher rispetto al problema europeo e in generale sul problema tedesco e le sue connessioni con quello europeo, cfr. S. Pistone, *La Germania e l'unità europea*, Napoli 1978, passim e Alfred Grosser, *A la recherche d'une politique franco-allemande*, in Raymond Aron e Daniel Lerner (a cura di), *La quorelle de la CEE*, Paris 1956, p. 91 ss.

(18) Per un lucido giudizio storico sull'azione europea di Robert Schuman che ne indica i limiti, ma ne sa individuare anche i tratti di grandezza si veda Mario Albertini, *Robert Schuman*, in "Le Fédéraliste", Vème année 1963, n. 2 p. 137 ss.

(19) K. Adenauer, *Memorie cit.*, p. 339 ss.; cfr. anche J. Monnet, *Mémoires cit.*, p. 336.

(20) Cfr. K. Adenauer, *Memorie cit.*, p. 358 ss; cfr. anche J. Monnet, *Mémoires cit.*, p. 337.

(21) Cfr. K. Adenauer, *Memorie cit.*, p. 363; cfr. anche J. Monnet, *Mémoires cit.*, p. 338.

(22) Cfr. J. Monnet, *Mémoires cit.*, p. 338.

(23) *Ibid.* pp. 338-339.

(24) *Ibid.* p. 344.

(25) *Le Memorandum Monnet du 3 mai 1950*, in "Le Monde" 9 maggio 1970, riprodotto, in traduzione italiana, nel volume di M. Albertini, *Il Federalismo. Antologia e definizione*, Bologna 1993, p. 273-8.

(26) *Ibid.*

(27) Cfr. D. Acheson, *Present cit.*, p. 382-389; K. Adenauer, *Memorie cit.*, p. 376 e ss. e J. MONNET, *Mémoires cit.*, p. 341 ss.

(28) Per illustrare la grandezza di Monnet, che è cosa nota ma non conosciuta, Albertini, dopo aver ricordato che "egli ha ottenuto questi risultati - che non sono soltanto la creazione della Comunità, ma anche la prima forma di programmazione democratica (quella francese) e la prima forma di organizzazione internazionale per l'impiego ottimale delle risorse nella guerra moderna, cose tutte che farebbero, da sole, la grandezza di un uomo di Stato - senza esercitare il potere, agendo da solo, con la collaborazione di pochi amici o di persone che gli ispiravano fiducia", così scrive: "Quanto ho detto, per sorprendente che sia, va preso alla lettera. Monnet non è mai stato il capo né di un governo, né di un partito, né di una amministrazione, né di una forza organizzata; e quando si è trovato alla testa di una organizzazione (il Commissariato francese al Piano, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio) si trattava di organizzazioni che egli stesso aveva creato e di cui si occupò finché erano nello "stato nascente". Proprio per questo il suo caso è degno di meditazione. Abituamente si pensa che un uomo solo, nel nostro mondo così organizzato e complesso, sarebbe ridotto all'impotenza, anche per quanto riguarda il conoscere (per questo i fondamenti della morale, che non riposa su niente se non riposa sugli individui, vacillano). È ormai normale credere che siano necessarie équipes di esperti per la conoscenza della società e dei suoi problemi, e che solo le grandi forze organizzate - o in misura modesta i dirigenti di queste forze - possano decidere del corso degli eventi e determinare la soluzione dei problemi. Orbene, Monnet dimostra, con l'eloquenza dei fatti, che anche il contrario è vero. E la creazione della Comunità europea mostra fino a quel punto il contrario possa essere vero; e quindi fino a quel punto la nostra epoca debba mutare, a questo riguardo, l'opinione che ha di sé stessa. Senza l'azione di Monnet non ci sarebbe la Comunità. Negli anni, mesi e giorni che ne precedono l'avvento, non esiste né traccia né segno di un progetto di questo genere, né della ricerca di una soluzione di questo genere per il problema che si trattava di risolvere (il posto da assegnare alla Germania occidentale nel mondo atlantico) nei partiti, nei loro organi deliberanti e dirigenti, nei ministeri e nei governi. Il progetto è di Monnet, l'azione per farlo accettare dai governi è di Monnet (a Schuman ed Adenauer va riconosciuto proprio il merito, del resto politicamente grandissimo, di aver accettato subito le proposte di Monnet. [...] Monnet ha creato la Comunità, e la Comunità ha condizionato la politica europea, americana e mondiale. Ciò significa che da venticinque anni a questa parte le grandi forze storiche hanno seguito o fronteggiato un

corso di cose in parte stabilito da un uomo solo, Jean Monnet", (M. Albertini, *La grandezza di Jean Monnet*, in "Il Federalista", anno XIX, n. 1, marzo 1977, p. 1 e 2). Questa riflessione sulla grandezza di Monnet non è solo un dovuto atto di omaggio, ma costituisce una chiave indispensabile per la lettura del nostro racconto. Infatti l'impresa europea che Monnet avviò non scaturì dalla sola "occasione" che la "fortuna" offriva, né dalla quotidianità della politica nazionale, ma da un'iniziativa autonoma che fu all'altezza del compito. Per rifarsi alla ben nota terminologia di Machiavelli nel capitolo VI de *Il Principe*, che imputava il successo dell'impresa rivoluzionaria al combinarsi di "fortuna" e "virtù", potremmo dire che Monnet incarnò in modo impareggiabile il secondo elemento della polarità.

(29) Il problema del riarmo tedesco aveva cominciato a imporsi all'attenzione del dibattito politico nel corso del novembre del '49. Il ministro delle informazioni Teitgen, in risposta a voci di prossime iniziative ufficiali anglo-americane per un ingresso della RFdG nella NATO, rendeva nota la posizione del governo francese dichiarando: "Il mondo deve essere conscio del fatto che la Francia non può rimanere membro di un sistema di sicurezza che autorizzi il riarmo della Germania" (K. Adenauer, *Memorie* cit., p. 392). Adenauer, che non voleva la ricostruzione della *Wehrmacht*, aveva dichiarato, il 3 dicembre, nel corso di un'intervista concessa al *Cleveland Plain Dealer*, di essere "favorevole alla istituzione di una forza armata europea con la partecipazione di un contingente tedesco" (*Ibid.* p. 394). Nel gennaio del '49 scoppiava la prima atomica russa e le ripercussioni psicologiche in Europa erano improntate alla via più viva preoccupazione. Adenauer si chiedeva se, chiusosi il ciclo storico del monopolio atomico americano, gli Stati Uniti sarebbero stati ancora disposti a impiegare il proprio deterrente nucleare in risposta a un attacco sovietico all'Europa e affrontare così il rischio di subire essi stessi la devastazione di una contropartita atomica da parte sovietica. Ma, se davvero l'equilibrio atomico neutralizzava l'uso delle armi nucleari, la partita si sarebbe giocata con le sole armi convenzionali e sarebbe stata facile appannaggio dei sovietici. L'equilibrio delle forze vedeva, infatti, sul potenziale fronte dell'Elba, dalla parte sovietica, 27 divisioni più 60.000 effettivi della *Volkspolizei*, dalla parte dell'alleanza atlantica, 12 divisioni che, a detta del generale Bradley, erano "male equipaggiate e senza coordinamento" (D. ACHESON, *Present* cit., p. 436). Va detto anche come Adenauer ritenesse che lo squilibrio fosse ancora maggiore. Nel memorandum inviato il 29 agosto a McClay parlava, infatti, di 30 divisioni sovietiche cui gli occidentali potevano opporre, sul fronte tedesco, solo due divisioni americane, due divisioni britanniche e qualche contingente francese (K. Adenauer, *Memorie* cit., p. 411).

(30) D. Acheson, *Present* cit., pp. 435-445. La citazione trovasi a p. 444. Cfr. anche J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 392 e ss. e K. Adenauer, *Memorie* cit., p. 409 e ss.

(31) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 405.

(32) *Ibid.*, p. 407.

(33) Monnet, com'era sua abitudine, avrebbe desiderato lavorare con un esile gruppo di persone. Si trovò invece di fronte a una folla di esperti dai quali temeva una coriacea difesa degli interessi nazionali e una montagna di piccole questioni che avrebbero finito per distrarre dall'obiettivo fondamentale il quale - ciò rimaneva ben chiaro nella sua testa - era politico (cfr. J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 377-8).

(34) *Ibid.*, p. 368.

(35) A detta di Griffiths, Monnet condusse i lavori con molta spregiudicatezza se è vero che, insieme al suo staff, "sembra aver agito in tutta indipendenza rispetto al proprio governo che non pare sia stato consultato nell'intero periodo che corre tra la fine di giugno e la metà di dicembre" (Richard T. Griffiths, *The Schuman Plan Negotiations, The Economic Clauses, in Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe Bei Der Kommission Der Europäischen Gemeinschaften, Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-51*, a cura di Klaus Schwabe, Baden-Baden 1988, p. 35-71).

(36) *Ibid.*, p. 375-8. Nella RFdG, forte fu l'opposizione del SPD. Ma – come osserva Monnet – “un giovane deputato socialista di Berlino aveva già scelto l'avvenire: “Noi abbiamo reclamato già da molto tempo una europeizzazione dell'industria pesante per non salutare con soddisfazione tutto ciò che ci avvicina a quest'obiettivo. Bisogna render giustizia alla proposta francese”. Il suo nome cominciava a esser conosciuto: Willy Brandt” (Monnet, *Mémoires* cit., p. 374). Un'ampia rassegna delle posizioni prese dalle industrie italiane si trova in Ruggero Ranieri, *The Italian Steel Industry and the Schuman Plan Negotiations*, in Veröffentlichungen, *Die Anfänge* cit., p. 381-98: per quelle assunte dalle industrie milanesi, si veda Enrico Decleva, *Gli ambienti economici milanesi e le origini della C.E.C.A.*, *ibid.*, p. 345-56.

(37) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 375.

(38) *Ibid.*, p. 384.

(39) Cf. Richards T. Griffiths, *The Schuman Plan Negotiations*, cit., p. 35-71.

(40) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 412. Bowie è quello stesso che insieme a Carl Friedrich e altri docenti della Harvard University porterà un contributo di grande rilievo ai lavori del *Comité d'Etudes pour la Constitution européenne* istituito dal Movimento europeo per sostenere in senso federalista i lavori dell'Assemblea ad Hoc (Daniela Preda, *Sulla soglia dell'Unione. La vicenda della Comunità politica europea (1952-1954)*, Milano 1993, p. 137 ss.

(41) *Ibid.*, p. 377.

(42) Il dibattito sulla fondazione istituzionale della Comunità si trova esaurientemente trattato nel saggio di Hans Jürgen Küsters, *Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, in Veröffentlichungen, *Die Anfänge* cit., p. 73-102.

(43) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 378.

(44) *Ibid.*, p. 382.

(45) *Ibid.*, p. 382.

(46) La maggioranza richiesta in tutti i casi in cui il trattato prevedeva un “parere conforme” del Consiglio su proposta della Commissione era ottenuta quando la maggioranza assoluta dei rappresentanti dei Paesi membri avesse compreso i voti di almeno uno dei due maggior Paesi produttori di carbone e acciaio. Questo compromesso, raggiunto nella riunione che si tenne a Parigi dal 12 al 17 aprile 1951 alla vigilia della firma solenne del trattato, dava qualche soddisfazione ai tedeschi (che volevano legare il peso del voto alla capacità produttiva di ciascun Paese) senza negare il principio di uguaglianza tra gli Stati, sostenuto da Benelux e Italia (che non volevano accettare una completa subordinazione all'intesa franco-tedesca). Traccia di questa disposizione si trova ancor oggi nell'art. 28, il c. del trattato CECA. (J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 114-5. Pietro Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, 1987, p. 178).

(47) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 383 e 384. Si veda anche Hans Jürgen Küsters, *Die Verhandlungen*, in Veröffentlichungen, *Die Anfänge* cit., p. 95-101.

(48) J. Monnet, *Mémoires* cit., p. 382.

(49) La storiografia che si è occupata seriamente del tema è concorde nell'affermare che l'adesione dell'Italia al Piano Schuman fu provocata da ragioni di carattere politico. Pastorelli ricorda che “ricevuta la proposta francese del 9 maggio, il governo italiano fu il primo ad annunciare la sua decisione” (P. Pastorelli, *La politica* cit., p. 175). Egli sottolinea anche il significato della scelta di Paolo Emilio Taviani come capo delegazione e riferisce delle precise istruzioni inviate al medesimo dal conte Sforza (“Tutti i suoi collaboratori dovranno sentire che nel piano Schuman noi ravvisiamo il primo serio tentativo di avere nell'Europa moderna un'autorità sovranazionale”, p. 176). A conferma di questo giudizio di Pastorelli può citarsi anche il passo conclusivo dell'intervento di Taviani al termine del dibattito al Senato (11 marzo 1952) sulla ratifica del trattato CECA. Taviani così si esprime: “Noi siamo stati e siamo per il Piano Schuman perché esso è una fase del processo di unificazione dell'Europa” (Paolo E. Taviani, *Solidarietà atlantica*

e unità europea, Firenze, 1957, p. 192). Per parte sua Ranieri ricorda che, quando si trattò di nominare il membro italiano nell'Alta Autorità, Togni voleva Sinigaglia "l'uomo forte che si sarebbe vigorosamente battuto per gli interessi italiani. La Malfa pensava che Taviani avrebbe costituito una scelta migliore per le qualità di negoziare e per le buone relazioni che era riuscito a stabilire con Monnet e la delegazione francese nel corso della Conferenza. Infine De Gasperi, che voleva una struttura istituzionale federalista secondo le indicazioni dell'articolo 38 del Trattato CED, decise di mandare Giacchero a Lussemburgo. Giacchero era un federalista e uno stretto amico di Altiero Spinelli. Fu chiaro così che l'Italia voleva l'Europa per motivi principalmente politici" (R. Ranieri, *The Italian Steel*, in Veröffentlichungen, *Die Anfänge* cit., p. 356). Accanto al giudizio storico molto netto che è stato sopra riportato, Pastorelli accenna a due problemi che lascia aperti. Il primo concerne il relativo disinteresse di De Gasperi per le vicende che hanno portato alla nascita della CECA, i documenti sembrano confermare l'impressione di Pastorelli, anche se una possibile spiegazione potrebbe trovarsi nella priorità che dopo le vicende dell'estate '50, De Gasperi riconobbe alla nuova avventura comunitaria - l'esercito europeo - che, è un fatto, diventerà presto l'oggetto centrale del suo impegno politico internazionale. Il secondo problema lasciato aperto da Pastorelli è il seguente: "[...] si ha la sensazione che dei due aspetti politici più rilevanti [del Piano Schuman], il superamento del dissidio franco-tedesco e la nascita di un potere sovranazionale europeo, [De Gasperi] fosse portato ad attribuire maggiore importanza al primo che al secondo" (p. 179). A mio giudizio la risposta a questo problema si trova nello stesso pensiero di Monnet, secondo il quale la riconciliazione franco-tedesca costituiva quella solidarietà di fatto che altro non era se non il potere effettuale europeo, cioè, in termini politici e non formalisticamente giuridici, il potere sovranazionale europeo. Questa conclusione risulta agevole se si accetta il punto di vista di Albertini secondo il quale, nello studio del processo di unificazione europea, occorre rovesciare il punto di vista abituale nella comprensione dei processi politici attuali: in questi, ciò che muta è il processo e il mutamento è percepibile proprio perché restano ferme le istituzioni che lo inquadrano; nell'integrazione europea, il processo si presenta con i caratteri della stabilità e le istituzioni ne sono il sottoprodotto (CECA, CEE, SME, Parlamento eletto, Maastricht, etc.). La stabilità del processo è strettamente legata a quel dato che Albertini denota come "unità di fatto", una situazione di potere che si consolida e assume nel tempo forme fenomeniche diverse (le istituzioni comunitarie). Cfr. M. Albertini, *L'integrazione europea, elementi per un inquadramento storico*, in *L'integrazione europea e altri saggi*, Pavia, 1965. Può notarsi incidentalmente come lo stesso Spinelli non avesse colto questo elemento della filosofia monnetiana se è vero che, ritenendo la CECA nient'altro che un "troncone d'Europa che potrà essere vivo e vitale solo a condizione di diventare un organismo di un ancora inesistente stato federale europeo", affermava che "O il Piano Schuman non è che l'inizio di altre misure che faranno effettivamente sorgere una comunità reale, limitando le sovranità o queste faranno cadere nel nulla il Piano" (A. Spinelli, *Il trattato della CECA*, in ID. *L'Europa* cit., p. 89 e 87).

(50) Cfr. K. Aadenauer, *Memorie* cit., p. 492.

(51) William Diebold, *A personal note* in Veröffentlichungen, *Die Anfänge* cit., p. 31.

L'ITALIA E LA COMUNITÀ POLITICA EUROPEA

DANIELA PREDA

Nell'ottobre 1952, alla Camera dei Deputati, Alcide De Gasperi interveniva nella discussione sul bilancio del Ministero degli Esteri e, ripercorrendo le grandi tappe del processo d'integrazione europea, significativamente poneva l'accento sulle ultime: la decisione di Lussemburgo di affidare all'Assemblea della CECA, opportunamente integrata, il compito di elaborare un progetto di assemblea politica europea, la creazione dell'Assemblea *ad hoc*, l'inizio dei suoi lavori. Soffermandosi, poi, in particolar modo, sul problema dei rapporti franco-tedeschi, indicava nell'accordo preliminare sui piani Schuman e Pleven tra i governi di questi due Paesi il punto di partenza privilegiato per uno sviluppo dell'autorità politica europea. Ma, soprattutto, rivendicava per sé il ruolo di grande artefice del passaggio dall'approccio funzionalista a quello costituzionalista:

«Ecco la nostra tattica, ecco la nostra via, ecco la nostra resistenza per il famoso articolo 38 (...). Ma, amici miei, lasciatemi dire (...) che fu il rappresentante italiano che, in un momento di grande difficoltà, trovando grandi resistenze, disse: "Voi volete un esercito comune, voi volete forzare, direi, i sentimenti nazionali a coordinarsi in un sentimento superiore, volete una disciplina che sia al di là, più sicura di quella che è la disciplina portata da un problema di sicurezza momentanea, voi volete creare questa compattezza, questa forza: ebbene voi non potete mantenerla senza creare un'autorità centrale politica europea". E dinanzi ad esitazioni, dinanzi a paure per l'incognita, per il salto nel buio, le nostre resistenze hanno vinto. E abbiamo visto un po' alla volta aprirsi le convinzioni e farsi chiaro che era possibile un trattato, che era possibile, anche provvisoriamente organizzare un esercito, ma non era possibile stare insieme se non vi era un'autorità politica centrale. Questa autorità politica centrale che cos'è? È l'autorità europea! (...) Va bene, troviamo ancora enormi difficoltà, ma questa è la salvezza, i popoli lo sentono,

spiegatelo alla povera gente che lo sente: questa è la pace, se riusciamo! E questo tentativo merita ogni sforzo, ogni tenacia, ogni speranza, ogni certezza!»⁽¹⁾.

Una vicenda non molto nota quella della Comunità politica, passata sotto silenzio dai mass media di allora e, in gran parte, dalla storiografia di oggi. Eppure, una vicenda importante, da cui è possibile ricavare sorprendenti spunti di riflessione sulla politica governativa postbellica sino alla metà degli anni Cinquanta.

Progetti di costituzione europea erano già stati elaborati durante la guerra e nell'immediato dopoguerra da varie organizzazioni europeiste e federaliste: erano stati accolti nell'indifferenza, voli pindarici di cui sorridere, mere esercitazioni accademiche di utopisti dell'età contemporanea. Dopo la profonda svolta determinata dal Piano Marshall e il prudente avvio del processo di unificazione, le iniziative a favore della convocazione di una Costituente europea si erano fatte più audaci e, nel contempo, concrete. Era emersa una volontà diffusa di dar voce a un desiderio di unità politica che trascendeva le singole, timide, realizzazioni sul piano dell'integrazione settoriale. Il Congresso dell'Aja, nel maggio del '48, e la creazione del Consiglio d'Europa, l'anno successivo, erano l'espressione tangibile di quanto questa volontà fosse ormai radicata non più soltanto a livello dei movimenti, ma anche negli ambiti governativi.

Non è casuale che, su queste prime tappe dell'Europa politica – deludenti *ex post*, ma fondamentali in un contesto storico ancora largamente dominato dai nazionalismi – s'innestassero azioni sempre più efficaci per la Costituente, promosse dai movimenti per l'unità europea, di cui si faceva fervido animatore in particolar modo Altiero Spinelli. Le iniziative avviate in quel torno di tempo da Spinelli e dall'*Union européenne des fédéralistes* sono sufficientemente note: il tentativo di trasformare l'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa in Assemblea Costituente, la campagna per un Patto di unione federale europea, la convocazione di un convegno per la Costituente, a Lugano, nell'aprile del '51. Ma si trattava pur sempre di *pourparlers* ristretti agli ambienti europeistici, in una sfera lontana dagli effettivi centri del potere.

Il tema della Costituente europea era destinato, tuttavia, a svilupparsi soltanto in stretta connessione con la nascita della Comunità. La vera svolta si verificò all'inizio degli anni Cinquanta. Se la molla che spinse verso il superamento del vecchio sistema europeo degli Stati fu in gran parte la paura – paura dell'URSS staliniana, paura di una guerra di Corea "europea", paura di un ritorno del nazionalismo tedesco – la risposta degli Europei, con le sue incertezze e le sue contraddizioni, fu comunque un fatto grandioso: l'Europa imboccò la via indicata da Jean Monnet, scelse l'innovazione. L'apertura, l'unione, divenne un grande cantiere dove si realizzavano proposte che fino a

pochi mesi prima apparivano utopiche, si sperimentavano vie sempre più ardite, e dove le ipotesi apparentemente più azzardate potevano avere successo. Il 1952 può dirsi il culmine di questo processo. Il 10 agosto entrava in funzione la CECA, la prima Comunità a carattere funzionale, dalle competenze limitate, ma con istituzioni sovranazionali. A soli sette anni dalla fine della seconda guerra mondiale, francesi e tedeschi, aggressori e aggrediti, aguzzini e vittime univano un settore chiave delle loro economie, dal grande valore simbolico: carbone e acciaio, le fonti della potenza militare. La proposta di Jean Monnet risaliva al 28 aprile 1950: erano bastati due anni perché questa proposta, benché avversata tenacemente da molti, diventasse realtà e si concludesse l'iter burocratico, che prevedeva la convocazione di una conferenza diplomatica per studiare il problema, la firma da parte dei ministri degli Esteri, la ratifica dei Parlamenti degli Stati Membri. Sul modello politico-istituzionale della CECA, il 27 maggio del '52, dopo laboriose trattative diplomatiche che erano state avviate nel febbraio precedente, i sei ministri degli Esteri della "piccola Europa" parafavano il progetto istitutivo della Comunità Europea di Difesa (CED), che preconizzava un esercito europeo integrato e gestito da istituzioni sovranazionali.

Tra l'autunno del '51 e l'inverno del '52, a mano a mano che la CECA diventava una realtà e i negoziati per la CED si avviavano alla conclusione, una forte corrente d'opinione favorevole alla creazione di una Comunità politica europea si affermava. Il processo d'integrazione funzionalista, per settori, appena avviato, lasciava infatti intravedere profonde contraddizioni e nel suo approfondirsi forniva argomenti sempre più validi alla lotta per l'unità europea. Come, in special modo, costruire un esercito comune, che non fosse una semplice giustapposizione di eserciti nazionali, in assenza di quello Stato federale al cui servizio esso avrebbe dovuto porsi? Come demandare la creazione a un'autorità specializzata, dal momento che l'unificazione dell'esercito coinvolgeva altri importanti settori della vita pubblica, quali la politica estera e il bilancio? E ancora: queste Autorità specializzate avrebbero potuto rimanere isolate, divise l'una dall'altra, prive di qualsiasi legame, senza correre il rischio di creare confusione, disordine e soprattutto di rivelarsi inefficaci? Giunta a un campo così delicato come quello della difesa, l'integrazione funzionalista poneva prepotentemente sul tappeto il problema politico dell'unificazione, della creazione di un'Autorità politica centrale, creando le premesse per il passaggio senza soluzione di continuità all'approccio costituzionalista.

In quei brevi ma intensissimi mesi, rapporti sempre più costruttivi si stabilirono tra dirigenti dei movimenti e uomini di Stato, in particolare De Gasperi. Quale influenza questi legami esercitassero sulle successive prese di posizione da parte di alcuni leader politici non è facile dire. È un fatto che fu proprio il Presidente del Consiglio italiano, Alcide De Gasperi, a sostenere

con grande determinazione – di fronte alle incertezze di Schuman e all'aperto ostruzionismo dei ministri belga e olandese, Van Zeeland e Stikker – l'idea di affidare un potere costituente all'Assemblea della CED, sia in seno all'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa, il 10 dicembre 1951, sia soprattutto nelle riunioni dei ministri degli Esteri dei Sei, l'11 dicembre a Strasburgo e il 27 a Parigi. È stato ampiamente sottolineato dalla storiografia come, nel corso di queste riunioni, De Gasperi, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti politici dell'integrazione militare, chiedesse con grande determinazione e infine riuscisse a ottenere che nel progetto di trattato della CED fossero inseriti precisi impegni e precise scadenze al fine di garantire alla Comunità di Difesa la creazione delle istituzioni politiche indispensabili al funzionamento di una Comunità democratica, in particolare di un'Assemblea rappresentativa eletta a suffragio universale nei cui confronti l'organo esecutivo della Comunità sarebbe stato responsabile. L'iniziativa di De Gasperi riusciva a far capovolgere le direttive adottate dalla Conferenza di Parigi per la CED riguardo all'Assemblea, alla quale era stato assegnato soltanto il "potere" di formulare osservazioni sul rapporto annuale del Commissario e il potere di censura nei confronti del medesimo.

L'articolo 38 del progetto di Trattato, già previsto nella stesura di febbraio, infatti, affidava all'Assemblea provvisoria della Comunità di Difesa il compito di studiare: «a) la costituzione di una Assemblea della Comunità Europea di Difesa, eletta su base democratica; b) i poteri di cui dovrebbe essere investita tale Assemblea». Ma, soprattutto, esso definiva i principi ai quali l'Assemblea avrebbe dovuto ispirarsi nel corso dei suoi studi: «l'organizzazione di carattere definitivo che si sostituirà alla presente organizzazione provvisoria – stabiliva – dovrà essere concepita in modo da poter costituire uno degli elementi di una struttura federale o confederale ulteriore, fondata sul principio della separazione dei poteri e comportante, in particolare, un sistema rappresentativo bicamerale»⁽²⁾. Non si trattava, certo, di un articolo perfetto; in particolare, la procedura prevista non valutava nella prospettiva corretta il fattore tempo, indulgendo a un ottimismo, forse comprensibile, ma certamente ingiustificato. La cesura determinata dal suo inserimento nel progetto di Trattato della CED era tuttavia profonda. Esso contribuiva a stimolare il processo di unificazione e permetteva di muovere i primi passi verso la creazione di un'autorità politica europea.

Per salvaguardare la rapidità dell'operazione, nella primavera del '52, le forze favorevoli all'Europa valutarono la possibilità di anticipare la convocazione dell'Assemblea costituente. In maggio, Spaak, che si era precedentemente concertato con Jean Monnet, proponeva che il potere di redigere il progetto di Costituzione europea previsto dall'articolo 38 fosse affidato all'Assemblea della CECA (opportunosamente allargata in modo da renderla

coincidente con quella della CED), di cui era imminente la convocazione dal momento che le ratifiche del Piano Schuman stavano per essere ultimate. La proposta di anticipare la Costituente incontrava immediatamente importanti adesioni fino ad essere assunta nel giro di pochi giorni come modello di un'iniziativa governativa franco-italiana e, nel settembre del '52, si traduceva in decisioni politiche di portata costituente. Al successo dell'iniziativa non era probabilmente estraneo l'atteggiamento favorevole del governo americano che, attenendosi a una linea ormai consolidata di aperto sostegno all'integrazione europea, caldeggiava l'idea della Costituente.

Il 9 settembre, i Sei ministri degli Esteri della CECA, riuniti a Lussemburgo, discutevano il progetto franco-italiano e decidevano d'investire l'Assemblea comune di un mandato costituente. Il 10 settembre 1952, Adenauer chiedeva formalmente all'Assemblea della CECA, nel giorno stesso del suo insediamento, che assumesse l'incarico di elaborare un progetto di Statuto della Comunità politica europea. Tre giorni più tardi, l'Assemblea accoglieva favorevolmente la richiesta dei governi e si metteva al lavoro.

Nell'arco di pochi mesi, dunque, la Costituente europea era diventata una realtà.

Sei mesi più tardi, entro il termine prescritto del 10 marzo 1953, era pronto il progetto di Statuto della Comunità politica europea, che prevedeva l'elezione a suffragio universale diretto di una delle due Camere del legislativo comunitario, la Camera dei Popoli, e demandava alla Comunità europea non solo le competenze della CECA e della CED, ma anche il potere di levare imposte direttamente sui cittadini e quello di realizzare progressivamente un mercato comune, cioè la libera circolazione di beni, servizi, persone e capitali. Lo Statuto non era perfetto, dal momento che le istituzioni di carattere federale ne affiancava altre di natura confederale. Una volta ratificato, però, come Spinelli ebbe a osservare, esso avrebbe suscitato "una fortissima mobilitazione degli interessi e dei sentimenti favorevoli all'unità, trasformandoli da energie latenti in forze politiche vive".

Ma la ratifica era ancora lontana. Una prima conferenza dei Sei, a Parigi, il 12 maggio, in cui ancora una volta De Gasperi dimostrava di essere il vero elemento propulsore della Comunità, sortiva risultati insperati. I Ministri che avevano affrontato problemi non solo di metodo, ma anche di fondo (l'inclusione nella Comunità politica di CECA e CED, l'attribuzione alla Comunità di competenze accresciute nell'ambito economico, la creazione di un'Assemblea eletta su base democratica, che i più volevano a suffragio universale) riconoscevano unanimemente la necessità di creare una Comunità politica e proseguire a questo scopo i lavori in corso. Le speranze suscitate dall'atteggiamento possibilista del governo francese nei confronti della Comunità politica dovevano però ben presto rivelarsi illusorie. Il 21 maggio, il governo Mayer

era rovesciato e ciò aveva immediate ripercussioni sugli incontri che concernevano la Comunità politica. La Conferenza intergovernativa, prevista a Roma dal 22 giugno al 1° luglio veniva rinviata, così come la riunione dei Sei in un primo tempo fissata per il 10 luglio all'Aja. Il ruolo propulsivo che la presidenza italiana avrebbe potuto giocare nel processo non poteva pertanto essere dispiegato. La riunione dei Sei, il 22 giugno, a Parigi, tenutasi per le forti pressioni italiane e tedesche, ma a fronte di non trascurabili comprensibili perplessità francesi, non sortiva alcun risultato. Nel frattempo, De Gasperi, l'interlocutore europeo più attento alle esigenze dell'unificazione europea e più consapevole dei mezzi per raggiungerla, stava per lasciare la scena, avendo subito alle elezioni del 7 giugno la sconfitta che lo avrebbe portato in breve tempo ad essere estromesso dal governo. Durante una nuova riunione dei Sei a Baden Baden, il 7 agosto, i ministri raggiungevano l'unanimità sulla necessità di costruire una Comunità politica, dalle caratteristiche quanto meno ambigue: ricalcando le proposte di Van Zeeland, infatti, l'unanimità era raggiunta al livello della creazione di una "Comunità di Stati sovrani". Si decideva, inoltre, che una conferenza di supplenti si sarebbe tenuta, a Roma, dal 22 settembre al 9 ottobre e che i Sei ministri si sarebbero riuniti all'Aja, il 20 novembre, per prender conoscenza dei lavori dei supplenti. Dopo mesi di tergiversazioni, dunque, i ministri rimettevano il progetto di Statuto proprio a una conferenza di esperti, i quali non avevano né la competenza né il potere per redigere una costituzione europea. Spinelli aveva sperato che si potessero evitare le conferenze diplomatiche intergovernative, in cui inevitabilmente emergono forti resistenze nazionalistiche, e aveva proposto ai governi di optare per una soluzione costituente sul modello americano di Filadelfia, che prevedeva – per la ratifica – il passaggio diretto dello Statuto agli organi competenti degli Stati membri. Ma De Gasperi era stato l'unico a battersi, assecondato da Adenauer, per questa strategia. Così, affidato agli studi dei supplenti, lo Statuto veniva largamente rimaneggiato e perdeva via via i suoi caratteri federali. I ministri finivano con l'ignorarlo e ne legavano il destino a quello della CED. La procedura prevista all'Aja, poi, era, se possibile, ancor meno impegnativa di quella precedente. I ministri, consapevoli dell'impossibilità di ottenere risultati in un contesto storico che ormai non spingeva più con urgenza verso l'unificazione, ma nel contempo desiderosi di non troncare bruscamente i lavori intrapresi e di non assumersi la responsabilità di un fallimento, decidevano di rinviare a una Commissione l'ulteriore approfondimento delle questioni relative alla Comunità politica, nel vano tentativo di riavvicinare le posizioni delle varie delegazioni procedendo in maniera informale, senza direttive dei governi, e quindi con maggiore "libertà" negli scambi d'idee. E stabilivano che il rapporto della Commissione avrebbe dovuto esser loro rimesso il 15 marzo ed esaminato in una riunione dei Sei da

tenersi il 30 marzo a Bruxelles. Mancava ai ministri il coraggio di chiudere definitivamente con la Comunità politica. Le riunioni della Commissione si trascinarono stancamente finché, a fine giugno, si faceva strada l'idea di aggiornare i lavori della Comunità politica "con la massima prudenza e senza rumore", semplicemente non fissando alcuna data per la ripresa dei lavori dopo la pausa estiva.

La vicenda della Comunità politica europea fa emergere con chiarezza, a mio avviso, da un lato, una scelta precisa del governo italiano a favore di un'integrazione che fosse prima di tutto politica, dall'altro, un rapporto stretto tra l'azione dei movimenti per l'unità europea e i rappresentanti del governo che più si impegnarono nella politica europeistica. Ciò non deve stupire. Nel nuovo contesto storico fortemente indirizzato al cambiamento, ampi spazi di collaborazione con la classe dirigente al potere si aprivano e quasi naturalmente i profeti inascoltati di un tempo diventavano suggeritori preziosi agli occhi di quei governanti che volevano svincolarsi dai retaggi nazionalistici del passato.

La Comunità politica e l'azione dispiegata da De Gasperi in questa direzione possono considerarsi, a mio parere, il culmine di un'attività a favore dell'integrazione politica dell'Europa sul modello costituzionalista che, in Italia, va fatta risalire per lo meno al 1948 e vede protagonisti non solo i movimenti, ma anche un gruppo cospicuo di parlamentari e, soprattutto, il governo.

Nella vicenda che condusse a quello che possiamo a ragion veduta considerare come il primo tentativo di fondare lo Stato federale europeo, mi sembra che si possano di fatto individuare con chiarezza – sullo sfondo di un contesto storico di lunga durata, caratterizzato dal passaggio dal sistema europeo al sistema mondiale degli Stati e dalla crisi dello Stato nazionale sovrano, ma non sufficiente di per sé a provocare un cambiamento dal punto di vista politico-istituzionale – alcuni fondamentali fattori, la cui concomitanza è decisiva e permette di tradurre concretamente in atto ipotesi sino ad allora considerate utopistiche.

Un primo fattore è da individuare nell'"occasione" storica: la crisi post-bellica, la divisione dell'Europa nel contesto della guerra fredda, la necessità di una riconciliazione franco-britannica, la paura del totalitarismo – fascista prima, staliniano poi – che funge da cemento, facendo comprendere il comune destino degli Stati europei e la loro sostanziale inadeguatezza storica ("polvere senza sostanza", li definiva Luigi Einaudi), l'avvio, con il beneplacito americano, del processo d'integrazione comunitaria secondo il metodo funzionalista sino alle contraddizioni insite nella costruzione di un esercito comune senza Stato, di cui s'è detto.

Un secondo fattore è individuabile nell'"iniziativa", un ruolo che, nella vicenda della Comunità politica, va indubbiamente ascritto ai movimenti europeistici e federalistici i quali, uniti da un comune obiettivo di cambiamento

istituzionale, stabilirono in quegli anni un rapporto diretto con il corso storico, in termini sia teorici che pratici. Partiti, sindacati, organi d'informazione rimasero ad essa invece pressoché estranei, decretandone per largo verso l'anonimato, anche in fase di avanzata realizzazione. I movimenti costituirono senz'altro un fattore di primaria importanza nell'avvio della costruzione europea, non solo sul terreno della propaganda e della sensibilizzazione sui temi europei di un'opinione pubblica ancora largamente indifferente o contraria, ma soprattutto nell'indirizzare il corso degli avvenimenti e nell'indicare ai governi l'obiettivo finale da raggiungere: la federazione.

Il passaggio dai progetti ideali alla loro esecuzione vide invece protagonisti i governi – il terzo fattore – il cui ruolo dovette rivelarsi tanto più eccezionale in quanto per lo più negletto dai tradizionali centri di potere e di pressione politici, economici, sociali. Fu il governo francese, per suggerimento di Jean Monnet, a convocare a Parigi nel febbraio del '51 la Conferenza per la Comunità europea di difesa; fu il governo italiano, per suggerimento di Spinelli, a chiedere e ottenere l'inserimento nel progetto di Trattato della CED di precisi impegni e procedure atte a garantire la subordinazione dell'esercito europeo a un'autorità politica europea (art. 38); furono ancora i due governi francese e italiano, affiancati, a premere affinché i compiti 'precostituenti' che l'articolo 38 affidava all'Assemblea della CED fossero trasferiti all'Assemblea della CECA; fu infine Adenauer, nella sua veste di presidente del Consiglio dei Ministri della CECA, a chiedere all'Assemblea comune, opportunamente allargata, di redigere un progetto di trattato istituente una Comunità politica europea.

Come in ogni vicenda che presenti elementi rivoluzionari, inoltre, anche nel processo di unificazione europea l'azione dei singoli individui all'interno di governi e movimenti o a margine di essi risultò non di rado decisiva nell'influenzare e talvolta provocare gli avvenimenti. Il processo di unificazione europea, a partire dalle sue fasi iniziali, è frutto in gran parte di uomini che, individuati precocemente i punti di crisi e sentendosi per questo 'chiamati' a un compito storico, agirono all'interno della crisi per mutarne il contesto, più d'uno addirittura dedicando la propria vita al raggiungimento della meta. Se la vicenda dell'unificazione europea è ancora aperta, anch'essa ha già tuttavia i suoi eroi, coloro che con linguaggio allusivo vengono detti i "padri fondatori" dell'Europa. Questi uomini, per la lungimiranza delle proposte avanzate, agiscono spesso isolatamente. "Oggi – scrivevano Spinelli e Rossi sul *Manifesto* – si cercano e si incontrano, cominciando a tessere le trame del futuro, coloro che hanno scorto i motivi dell'attuale crisi della civiltà europea, e che perciò raccolgono l'eredità di tutti i movimenti di elevazione dell'umanità, naufragati per incompiutezza del fine da raggiungere o dei mezzi come raggiungerlo" (3). La storiografia è concorde nell'annoverare

tra costoro De Gasperi, Schuman, Spaak e Adenauer. Meno conosciuti, Monnet, Spinelli, Coudenhove-Kalergi rappresentano la lotta per l'Europa dalla parte dei movimenti.

L'azione a favore della Comunità politica non è il risultato di una sommatoria di fattori, ma va ben al di là di questo, è l'integrazione che i fattori hanno conosciuto, la loro influenza reciproca.

NOTE

(1) *Atti Parlamentari*, Camera dei Deputati, 14-21 ottobre 1952.

(2) *Progetto di Trattato della CED*, 14 febbraio 1952, in Archivio Ivan Matteo Lombardo, cassa "CED", presso la Fondazione Europea Luciano Bolis, Torino.

(3) Spinelli - Rossi, *Manifesto di Ventotene*, in "Trent'anni di vita", p. 64.

PARTE II

L'ITALIA NELLA DIFESA OCCIDENTALE

L'ITALIA E L'UEO

STEFANO SILVESTRI

La storia dei rapporti tra l'Italia e l'Unione Europea Occidentale comincia nel 1954, quando l'Italia aderì al Trattato di Bruxelles modificato a Parigi. In quella occasione l'UEO, che già includeva la Gran Bretagna, la Francia e i Paesi del BENELUX, si allargò anche alla Germania e all'Italia. Le ragioni di un tale allargamento furono molteplici, ma possono sostanzialmente essere ridotte a due: la volontà di integrare la nascente potenza tedesca all'interno dell'Alleanza Atlantica e il fallimento della Comunità Europea di Difesa.

Si incrociavano così due diversi problemi. Il primo, strettamente legato all'evolvere del confronto dei blocchi, consisteva essenzialmente nella volontà di ridare alla Germania Federale un ruolo internazionale pieno e di utilizzarne le grandi potenzialità economiche, politiche e militari contro l'Unione Sovietica. Questo problema aveva anche una sua precisa dimensione europea, che toccava in primo luogo la Francia, ma che non era privo di interesse anche per l'Italia: la rinascita della Germania Federale poneva di fatto fine alla finzione giuridica delle "potenze vincitrici ed occupanti". La cosa era stata relativamente semplice per l'Italia che, dopo la firma del Trattato di Pace, aveva potuto subito accedere alla nascente Alleanza Atlantica, e il cui unico problema residuo di sovranità era costituito dalla questione di Trieste e dalla sua lunga anticamera prima dell'ingresso alle Nazioni Unite. La Germania poneva problemi più complessi. La Francia peraltro aveva iniziato ad affrontarli con spirito altamente costruttivo ed innovativo attraverso il lancio, maturato in Trattato nel 1952, della prima grande iniziativa sovranazionale europea: la Comunità del Carbone e dell'Acciaio (CECA), che già l'univa positivamente alla rinascita economica e alla riconquista di sovranità della Germania Federale. L'Italia aveva intelligentemente fatto in modo di partecipare sin dall'inizio a quell'iniziativa, candidandosi così al ruolo di sostenitrice del processo di integrazione dell'Europa.

Alla scelta europea, in qualche modo fortemente innovativa rispetto a tante tentazioni neutralistiche o "mediterranee" della politica estera dell'Italia unitaria, non corrispondeva una eguale spinta innovativa nel campo della difesa e della sicurezza. Qui al contrario, il tentativo (riuscito) dei governi De Gasperi fu piuttosto quello di risolvere il problema una volta per tutte nel 1949, con la "scelta di campo" assicurata dalla fortunosa adesione all'Alleanza Atlantica (anche grazie all'appoggio francese), per liberare poi il dibattito interno da ogni interesse concreto o dettagliato su tali argomenti. Si arrivò sino al punto, nel 1961-62, di dispiegare in Italia missili intermedi a testata nucleare senza un vero dibattito parlamentare, e di ritirarli quindi, dopo la crisi di Cuba, senza ulteriore clamore. L'unico punto sempre sottolineato fu l'aspirazione a inserire sempre e come "jue l'Italia in tutti i consessi decisionali, per non sperimentare, almeno al piano formale, una perdita di status. Una volta ottenuto tale riconoscimento di non-esclusione, tuttavia, la politica italiana non tendeva affatto ad affermare un ben più impegnativo e difficile principio di partecipazione autonoma o critica.

Tale atteggiamento aveva anche un precisa valenza di politica interna, particolarmente preziosa per una forza di centro con forti presenze sociali e anche sindacali, come la Democrazia Cristiana: esso servì ad innalzare una barriera politico-ideologica contro la sinistra socialcomunista basata su ragioni internazionali (e quindi in certo modo anche più forti ed intoccabili dal dibattito interno) e non su specifiche posizioni di politica economica o costituzionale (queste ultime del resto praticamente impossibili visto che il PCI era stato uno dei partiti fondatori della Costituzione italiana). Tale "scelta di campo" fu quindi utilizzata anche come fattore di ordine interno e di auto-identificazione delle forze di governo (vedi la scissione dei socialisti democratici). La forte presenza di correnti neutraliste od "ireniche", all'interno della DC, prima della decisione di aderire al Patto Atlantico, aveva inutilmente complicato e reso incerto il processo di adesione: una volta superato quello scoglio quindi, al di là della "scelta di campo", non era certo conveniente soffermarsi troppo sulle questioni militari vere e proprie, che avrebbero potuto dividere gli stessi cattolici.

Più tardi, quella stessa scelta di campo servì come filtro per allargare progressivamente l'area di governo verso sinistra e "legittimare" gli ex-partiti di opposizione.

Questo atteggiamento caratterizzò anche la posizione favorevole dell'Italia degasperiana nei confronti della creazione della Comunità Europea di Difesa (1952). La CED aveva una sua giustificazione strategica, nel senso che doveva consentire al riarmo della Germania Federale, senza peraltro portare alla rinascita di un Esercito tedesco indipendente. Per quel che riguarda l'Italia, da questo punto di vista, la CED consentiva una "europeizzazione"

di Forze Armate ancora molto scosse dall'esperienza della guerra, scettiche o riluttanti a perseguire grandi collaborazioni europee e sostanzialmente arroccate in una posizione di totale dipendenza dagli americani. Questo non fu però il punto più sottolineato dal Governo.

Al contrario, ragioni di politica interna portarono De Gasperi a sottolineare piuttosto gli aspetti politici e di costruzione federale europea. Ciò portò all'iniziativa, fortemente appoggiata a Roma, di inserire nel Trattato CED il famoso articolo 38 che istituiva una Assemblea ad hoc con l'incarico di varare la sezione politica del Trattato, volta ad istituire una vera e propria Comunità Politica Europea. La scelta italiana non ebbe dunque tanto caratterizzazione militare, ma europeista, che si inseriva pienamente nel solco della CECA e del Trattato di Roma del 1956, istitutivo del Mercato Comune Europeo. Fu una scelta genuinamente pro-federalista (largamente influenzata da Altiero Spinelli, in quegli anni stretto collaboratore e consigliere di De Gasperi) che poi continuerà a caratterizzare la politica italiana negli anni a venire.

La decisione del Parlamento francese di non ratificare il Trattato CED mise fine a questo generoso tentativo, ma rivelò anche altre differenze più sottili tra la posizione italiana e quella di Parigi. Fu chiaro sin dall'inizio, ad esempio, il diverso atteggiamento italiano sulla questione della autonomia della difesa europea rispetto agli Stati Uniti: Roma, forse per le citate ragioni di politica interna, ma certo anche per una diversa analisi della situazione strategica globale, non vedeva alcuna contraddizione tra la sua scelta atlantica e la sua scelta europea. È possibile, anche se non si hanno prove chiare in questo senso, che a tale diverso atteggiamento abbia contribuito il fallimento di uno strano progetto, avviato tra i ministri della Difesa di Italia, Francia e Germania nel 1956 (e poi abbandonato da De Gaulle) di costruire assieme, in modo integrato, una capacità militare nucleare.

Chiaro fu anche il disaccordo franco-italiano sul cosiddetto "piano Fouchet" proposto dal generale De Gaulle come via maestra dell'integrazione europea e che venne giudicato assieme troppo poco "federale" e troppo anti-americano. Di converso, tra il 1981 e il 1983, furono i francesi ad opporsi ad una versione del cosiddetto "piano Genscher-Colombo" sulla Cooperazione Politica Europea, perché giudicato troppo pro-comunitario (cioè sovranazionale, nel senso che attribuiva competenze crescenti alla Commissione europea).

Ciò detto, la decisione finale italiana di aderire nel 1954 al Trattato di Bruxelles rinnovato e quindi all'UEO, non sembra aver lasciato segni di attento dibattito o considerazione. L'impressione era solamente quella che in questo modo gli stati europei mettevano una sorta di "pezza" sul fallimento della CED e si rassegnavano all'inevitabile riarmo nazionale, sotto controllo atlantico e non europeo, della Germania. Certo, il Trattato UEO conteneva alcune teoriche misure di controllo del riarmo tedesco, attraverso l'istituzione di

un'apposita Agenzia per gli Armamenti, che in qualche modo potevano essere presentate agli elettori francesi come una sorta di garanzia e insieme di conferma del ruolo di controllo sulla Germania che la Francia voleva continuare ad esercitare. Nei fatti però tale funzione dell'UEO si rivelò subito un'attività solamente formale, senza peso specifico. E la stessa politica del generale De Gaulle prese presto tutta un'altra direzione, sottoscrivendo assieme con la Germania Federale il Trattato dell'Eliseo che doveva servire da pietra miliare e segnale d'avvio della stretta collaborazione che si instaurerà tra la coppia franco-tedesca.

La controprova di quanto siamo andati dicendo fu che l'UEO, che aveva comunque già delegato, nel suo stesso Trattato istitutivo, ogni attività operativa o difensiva alla Alleanza Atlantica e alla NATO, entrò ben presto in una sorta di apnea: non a caso venne definita la "bella addormentata", e per anni nessuno se ne occupò più, lasciando le sue strutture al compito di macinare inutilissimi e superflui documenti e raccomandazioni. Per quel che riguardava l'Italia poi, il disinteresse verso tale struttura venne confermato dal fatto che la delegazione parlamentare nominata per partecipare ai lavori della Assemblea consultiva dell'UEO, era composta unicamente da parlamentari della maggioranza, e non certo da quelli di primo piano: più un viaggio premio che una funzione di qualche rilievo.

L'unico ruolo di una qualche importanza svolto dall'UEO nei trent'anni che vanno dal 1954 al 1984 non ebbe alcuna rilevanza militare o difensiva: profittando del fatto che Londra ne era membro, assieme con gli stati fondatori del mercato Comune, essa servì a mantenere una sorta di collegamento tra la Gran Bretagna e l'Europa negli anni del veto gollista all'ingresso della Gran Bretagna nella Comunità Europea. Si disse allora che l'UEO era divenuto un "ponte": un termine che poi diverrà una sorta di abitudine, ogniqualvolta si discuterà dell'utilità reale di questa organizzazione.

Gli anni Settanta e i primi anni Ottanta videro piuttosto il rafforzarsi del dibattito sulla dimensione di politica estera della Comunità Europea e sulla sua evoluzione istituzionale. La già citata iniziativa Genscher-Colombo si scontrerà contro l'opposizione britannica e un certo assenteismo francese, e non riuscirà quindi a "comunitarizzare" la cooperazione politica europea (Dichiarazione Solenne di Stoccarda del 1983), come del resto non arriverà in porto il Nuovo Trattato delle Comunità approvato dal Parlamento Europeo (nel 1984) sotto la leadership di Altiero Spinelli. Tuttavia il piano Genscher-Colombo aveva posto il problema di una politica comune europea della sicurezza, e il Nuovo Trattato parlava esplicitamente di difesa europea. In altri termini, e questa volta anche per iniziativa italiana (sia a livello governativo che a livello parlamentare) il tema di una identità europea nel campo della sicurezza e della difesa era divenuto nuovamente di attualità (e per quel che

riguarda l'evidente maggiore attivismo italiano su questi temi, non bisogna certo sottovalutare il profondo mutamento intervenuto nel quadro politico interno con i primi governi di centro-sinistra e con l'evoluzione autonomista del Partito Comunista Italiano).

C'erano anche altre importanti novità. Da un lato vi era il chiaro riemergere di una maggiore personalità italiana in politica estera (sottolineata in particolare durante i governi Craxi) che esigeva una qualche iniziativa di raccordo sul piano europeo. Ne fu esempio, nel 1981, la decisione di garantire la neutralità di Malta e poi le decisioni successive di partecipazione a varie missioni di peace-keeping ad alto rilievo (Libano, Sinai, Mar Rosso, prima missione del Golfo). D'altro lato, nel 1983, vennero dispiegati a Comiso, in Sicilia, i primi "euromissili": una decisione delicata e complessa, che l'Italia affrontò con tutt'altro spirito che nel 1962, all'epoca del primo dispiegamento missilistico nucleare sul territorio nazionale. Questa volta la decisione ebbe un altissimo profilo politico interno ed estero, contribuì ad assicurare la stabile inclusione dell'Italia nel sistema dei Vertici dei Sette paesi più industrializzati, ed ebbe una precisa valenza europea in quanto facilitò enormemente l'analoga decisione del governo di Bonn e infine permise l'avvio dei negoziati INF che diedero inizio alla fine della Guerra Fredda.

In questo clima non deve quindi meravigliare la franca e decisa adesione italiana all'idea (inizialmente francese) di un "rilancio" dell'UEO, che verrà deciso nel 1984 a Roma. L'idea era essenzialmente quella di ribadire l'esistenza di un'ambizione tutta europea nel campo della Difesa, sia pure in collegamento con la NATO, ma anche in un quadro separato da essa. Il Consiglio dell'UEO, che era stato sino ad allora unicamente appannaggio dei ministri degli Esteri vide l'arrivo anche di quelli della Difesa e iniziò un discorso di ravvicinamento delle posizioni europee (particolarmente francesi) che culminò con la Dichiarazione sottoscritta da Jacques Chirac (allora primo ministro) all'Aja nel 1987, che sembrava aprire la strada anche per un accordo tra europei sulla strategia nucleare e segnava il ravvicinamento della Francia alla NATO attraverso l'Europa (ancora una volta l'UEO svolgeva un ruolo di "ponte").

Sul piano operativo peraltro le evoluzioni dell'UEO non ebbero alcuna rilevanza pratica, tutta l'attenzione e le risorse restando concentrate sulla NATO. L'iniziativa italiana nell'UEO, invece, assunse anche alcuni connotati più tradizionali della politica estera italiana del dopoguerra. Una delle giustificazioni avanzate da Giovanni Spadolini nel 1984 (era allora ministro della Difesa) fu infatti quella che in tal modo si sarebbe diluito in senso europeo il rischio di un "Direttorio" franco-tedesco-britannico sulle questioni di difesa. Più tardi questo timore si limitò alla coppia franco-tedesca, specie dopo l'annuncio della creazione di una brigata mista tra i due paesi (il nucleo iniziale di quello che poi diverrà l'Eurocorpo, con partecipazione anche di altri

paesi come il Belgio e la Spagna). Stranamente, in quest'ultima occasione, l'Italia non ebbe il suo tradizionale riflesso "entrista", ma preferì rifiutare l'invito francese ad aderire all'Eurocorpo. Questa reazione anomala fu probabilmente dovuta anche al tradizionale allineamento filo-americano e NATO delle Forze Armate italiane e all'illusoria convinzione che l'opposizione americana avrebbe prima o poi dissuaso anche i tedeschi. L'errore commesso in quella occasione è probabilmente servito di insegnamento alle Forze Armate italiane che, da allora, si riavvicinarono progressivamente alla tradizionale politica europeista del governo e delle forze politiche (sino a proporre esse stesse forze comuni europee come Eurofor ed Euromarfor).

Altre due ragioni della scelta pro-UEO dell'Italia vanno sottolineate. La prima riguarda lo sviluppo della cooperazione politica europea nel campo della politica estera e della sicurezza. Tale iniziativa, specie dopo l'allargamento della Comunità a paesi riluttanti o neutrali come la Danimarca o l'Irlanda, era sostanzialmente ridotta al solo testo dell'articolo 30 dell'Atto Unico Europeo del 1986 che citava gli aspetti politici ed economici della sicurezza (ed escludeva quindi nettamente gli aspetti militari). Il rilancio dell'UEO apparve quindi come un modo per contorcere tali limitazioni e procedere più speditamente.

La seconda ragione è da ricercare, ancora una volta, nell'evoluzione politica interna. Il problema era quello dell'inclusione progressiva dei comunisti nell'area di governo, sormontando la vecchia distinzione della "scelta di campo". Nel 1977 una mozione parlamentare, approvata anche dai comunisti, arrivò a formulare un atteggiamento aperto verso la NATO, ma soprattutto una sorta di consenso di tutti sulla scelta pro-europea. Per la prima volta quindi, pur non essendovi una contraddizione netta tra scelta atlantica e scelta europea, si delineava una maggiore importanza di quest'ultima a fini interni oltre che internazionali. Certo, la scelta pro-europea dei comunisti (malgrado la formazione di governi di unità nazionale) subì una interruzione nel 1979, con la decisione di aderire al Sistema Monetario Europeo, e fu poi ancora una volta messa a dura prova dalla vicenda degli euromissili, ma rimase inalterata nel suo valore di fondo di riferimento politico comune e servì poi a giustificare una ulteriore evoluzione pro-occidentale dello stesso PCI.

La questione dell'UEO subisce una nuova rivoluzione nel 1990-91 con l'avvio del dibattito che porterà al nuovo Trattato di Maastricht dell'Unione Europea. Qui si verificò ancora una volta una strana discrasia tra l'Italia da un lato e le sue tradizionali scelte europee dall'altro. Il problema era quello di decidere quale avrebbe dovuto essere il ruolo dell'UEO nella nuova costruzione europea: un ruolo autonomo (in collegamento sia con l'UE che con la NATO) ovvero un ruolo di progressiva integrazione nell'UEO.

La posizione britannica era nettamente favorevole a mantenere la separazione tra UE ed UEO e a confermare la prevalenza politica, militare e difensiva della NATO. La posizione franco-tedesca, al contrario, era favorevole ad una progressiva, seppur lenta, fusione dell'UEO nell'UE, anche se continuava ad escludere una completa e normale "comunitarizzazione" di tale politica, che avrebbe dovuto rimanere intergovernativa a tempo indeterminato.

L'Italia in questo caso tentò di trovare un compromesso e di favorire un processo di "europeizzazione" della posizione britannica, firmando il 4 ottobre 1991, prima del Consiglio Europeo di Maastricht, una dichiarazione congiunta Roma-Londra in cui si sottolineava l'importanza del rapporto transatlantico, affermando tra l'altro che l'Alleanza Atlantica "è un elemento chiave dell'identità europea". Si conveniva quindi sul fatto che la riforma della NATO (dopo la fine della Guerra Fredda) e lo sviluppo di una identità di difesa europea dovevano essere "complementari". L'UEO doveva divenire la componente difensiva dell'UE e allo stesso tempo essere il pilastro europeo della NATO: in altri termini, ancora una volta, l'UEO era vista come un "ponte".

Contro questa posizione vi fu una lettera Mitterrand-Kohl del 14 ottobre 1991 in cui si ribadiva la necessità di stabilire un legame organico tra l'UE e l'UEO e in prospettiva, e per certi aspetti, una fusione tra le due organizzazioni. Tuttavia, sul piano pratico, anche il residente francese e il Cancelliere tedesco si preoccupavano di precisare che il rapporto UEO-NATO doveva svilupparsi sulla base di principi di trasparenza e complementarità e secondo le indicazioni contenute nel Comunicato Finale del Consiglio Atlantico di Copenaghen del giugno 1991 (che non erano certo sgradite agli Stati Uniti né alla Gran Bretagna).

La posizione italiana sorprese molti europeisti, ma fu giustificata affermando che in tal modo si voleva favorire il riavvicinamento britannico alla posizione franco-tedesca. È però anche vero che Roma continuava ad essere influenzata da un certo scetticismo e ostilità nei confronti della coppia franco-tedesca, e che si riteneva opportuno cercare di bilanciarne l'influenza attraverso altre iniziative.

Nella sostanza la differenza tra le due posizioni si rivelò più nominalistica che reale. Nel Trattato di Maastricht sono presenti ambedue le impostazioni anche se, in qualche modo, sembra prevalere quella franco-tedesca, sia perché vi si afferma che l'UEO è "parte integrante" del processo di integrazione europeo, sia perché si delinea un ruolo in qualche modo secondario e "ricevente" dell'UEO come "esecutore" di decisioni prese dal Consiglio europeo, sia infine perché la successiva Conferenza Intergovernativa avrebbe dovuto sciogliere definitivamente queste ambiguità precisando quando e come l'UEO si sarebbe fusa con l'UE, l'avvio di una politica di difesa comune dell'Unione e l'eventuale data di inizio di una vera e propria difesa comune (anche operativa

e militare). Gli americani contribuirono pesantemente al fallimento della possibile opzione massima di tipo europeista facendo circolare un memorandum che ribadiva la inaccettabilità di una difesa europea autonoma dalla NATO o comunque di una evoluzione dell'UEO come braccio armato dell'UE autonomo dalla NATO.

Nei fatti, in questi anni, non vi sono stati grandi progressi e le capacità operative dell'UEO sono rimaste immutate (cioè nulle), mentre la sua dipendenza tecnologica, militare ed operativa dalla NATO (come del resto quella europea dagli Stati Uniti) si è se possibile accresciuta. Il problema irrisolto a Maastricht si è quindi riproposto puntualmente ad Amsterdam, nel 1997, senza peraltro che la Conferenza Intergovernativa trovasse una soluzione migliore o più chiara di quella precedente.

Col senno di poi è forse possibile sostenere che, prima di Maastricht, l'Italia avrebbe fatto meglio a seguire la sua tradizionale linea europeista e comunitaria senza esagerare i suoi timori delle aspirazioni "egemoniche" della Francia. Rimane però vero che:

- la costruzione di una difesa comune europea credibile deve includere la Gran Bretagna e deve trovare un rapporto stretto e coerente con la NATO;
- anche la posizione franco-tedesca era tutt'altro che chiara, almeno per quel che riguardava la "comunitarizzazione" delle politiche estere, di sicurezza e di difesa (che era anzi rifiutata secondo una linea coerente con il piano Fouchet, ed in modo forse anche più netto di allora, tanto che alcuni osservatori dissero che tale posizione appariva come "un passo indietro rispetto a De Gaulle");
- comunque, nei confronti della NATO, l'UEO era e resta tutt'ora una struttura del tutto dipendente dal punto di vista militare. Il sostanziale fallimento europeo nell'ex-Iugoslavia conferma questo dato di fatto.

Il periodo dopo Maastricht è particolarmente difficile per l'Italia. In questi anni infatti l'Italia corre il rischio effettivo, e non più potenziale, di una sua "emarginazione" in Europa e scatta quindi nuovamente il riflesso difensivo tipico della nostra politica nazionale di affermare e ricercare in tutti i modi la non-esclusione dai fori che contano. I punti salienti di questa emarginazione sono noti:

- l'uscita rovinosa della Lira dallo SME (nel 1992) e il conseguente alto rischio di mancare l'appuntamento dell'Unione Monetaria;
- l'esclusione dall'accordo di Schengen (1990);
- l'esclusione dal Gruppo di Contatto sulla Bosnia (malgrado la presenza in esso della Germania);
- il delinarsi della proposta americana di allargamento del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite a Germania e Giappone.

I primi due punti erano essenzialmente dovuti alla debolezza del sistema interno italiano (erano insomma auto-esclusioni, che tuttavia rendevano più

difficile e incerto un recupero successivo). Gli altri due invece avevano origine esterna e, ancora peggio, almeno in parte americana (nel senso che gli USA non sembravano più ritenere che il loro appoggio all'Italia dovesse essere continuo ed automatico) e sottolineavano il grave momento di debolezza della politica estera del nostro paese.

Alla situazione internazionale si aggiungeva la difficile evoluzione della situazione interna, con il passaggio (ancora oggi incertissimo ed incompiuto) dalla "prima" alla cosiddetta "seconda" repubblica. Ciò ha avuto se non altro il merito di aprire, per la prima volta dal 1949, un grande dibattito politico e culturale, con la difesa delle posizioni più diverse, circa l'interesse nazionale, la politica europea e la politica estera e difensiva del paese, rimettendo in discussione un pò tutti gli assunti dei cinquant'anni precedenti.

Di fatto però, pressata dal tempo e dalle necessità, la stragrande maggioranza delle forze politiche italiane ha finito per ritrovarsi concorde sulla assoluta urgenza e necessità di riaffermare il principio tradizionale di "non-esclusione", nonché sulla convenienza di continuare a puntare sull'Europa e sulle politiche di integrazione. Ciò richiedeva naturalmente, in primo luogo, il "riaggancio" dell'Italia all'Europa. A questo fine si sono mossi (dopo qualche esitazione più che altro verbale del governo Berlusconi, forse dovuta alla peculiare personalità del suo ministro degli Esteri) sia lo stesso governo Berlusconi che i governi Dini e Prodi, arrivando ad assicurare il rientro nello SME, a migliorare di molto le prospettive di un ingresso sin dall'inizio dell'Italia nell'Unione Monetaria, ad essere ammessi nel sistema di Schengen ed infine a bloccare, alle Nazioni Unite, la proposta americana di riforma del Consiglio di Sicurezza. Una sorta di vittoria (sia pure temporanea) su tutta la linea, cui manca ancora però, ed è il passaggio più delicato, difficile ed incerto, il coronamento dell'ingresso nell'Unione Monetaria, che potrebbe essere rimesso in discussione dalle crisi politiche interne.

È in questo difficile ed impegnativo quadro generale che si situa il dibattito di Amsterdam sull'UEO. L'Italia ci arriva dopo un notevole processo di riavvicinamento con la Francia e dopo alcune delusioni sulla utilità effettiva dell'UEO (vedi ad esempio la crisi albanese) e soprattutto con l'ottica di un paese che vuole entrare nell'Unione Monetaria (al contrario della Gran Bretagna) e che non vuole essere escluso da alcun aspetto di un possibile "nucleo duro" europeo.

L'UEO, nel frattempo, aveva tentato la strada della complementarità con la NATO, accettando di creare strutture di pianificazione (come la Cellula di Bruxelles) o informative e tecnologiche (come il centro satellitare di Torrejón), ma non operative o di comando e controllo. Essa aveva inoltre individuato a Petersberg (nel 1992) alcune missioni più specificamente europee e comunque con caratteristiche di gestione delle crisi o di sicurezza che

esulavano da quelle tipiche del suo articolo V e dell'articolo 5 del Trattato Atlantico, e quindi non sfidavano la competenza assoluta della NATO in campo difensivo. Il problema naturalmente era che nello stesso tempo la stessa NATO stava mettendo in secondo piano le sue missioni da articolo 5 (quelle difensive, ormai molto meno importanti ed urgenti) e si concentrava invece su missioni analoghe a quelle delineate dall'UEO a Petersberg.

Comunque, in un apparente sforzo di buona volontà, la stessa NATO, al Consiglio Atlantico di Berlino del 1996 (forse rassicurata dal fatto che, malgrado queste risoluzioni l'UEO continuava a restare immobile) decise di fare posto all'UEO al suo interno, identificandola come possibile pilastro europeo dell'Alleanza (un eco del vecchio documento anglo-italiano). In quella occasione venne approvata anche la istituzione di nuclei CJTF (Combined Joint Task Forces) presso i vari Comandi della NATO che avrebbero potuto garantire l'operatività dell'UEO nella NATO o anche la conduzione di operazioni militari da parte di coalizioni ad hoc di paesi membri con altri paesi associati o partner (un po' sul modello di quello che stava avvenendo in Bosnia, con l'IFOR prima e la SFOR poi).

In tal quadro però si è anche indebolita la volontà politica europea di sviluppare una autonoma identità di difesa (una volontà che forse non era mai stata altissima e che comunque era piena di contraddizioni e diversi significati a seconda dei diversi paesi). In questo senso lavoravano anche gli americani ribadendo i principi guida contenuti nel memorandum prodotto all'epoca di Maastricht.

Ad Amsterdam si arrivò con uno schieramento diverso da quello di Maastricht, sulla base di un documento congiunto prodotto da Francia, Germania, Spagna, Italia e paesi del BENELUX (marzo 1997), che prevedeva un processo in tre fasi di assorbimento dell'UEO nell'UE e decideva che dovessero essere precisate le date precise di avvio delle tre fasi stesse. Ancora alla vigilia di Amsterdam, la presidenza olandese faceva conoscere la sua opinione che la prima fase dovesse avere una durata di cinque anni. In aggiunta, per suo conto, l'Italia era anche favorevole ad una "comunitarizzazione" della politica di difesa europea, in modo certo molto più netto di quanto non lo fosse la Francia o la stessa Germania.

In conclusione però Amsterdam non riuscì a realizzare alcunché di tutto questo. Una combinazione di fattori negativi portò a questa desolante conclusione. Tra essi citiamo in particolare: la voglia un po' di tutti (con la sola possibile eccezione dell'Italia, che non aveva però la forza di porre un veto) di chiudere comunque la conferenza per pensare solo all'Unione Monetaria, la debolezza della presidenza di turno olandese, la debolezza politica del cancelliere Kohl in Germania, la confusione e incertezza francese circa il suo futuro rapporto con la NATO (quando era già evidente che la strategia impostata

da Chirac di un rientro a pieno titolo nella struttura militare integrata non sarebbe riuscito, per un insieme di errori commessi da tutte le parti) e infine l'incombere sempre più urgente dell'Unione Monetaria e la convinzione (anche di molti europeisti) che l'unica vera speranza dell'integrazione europea fosse ormai la moneta (anche perché la difesa appariva comunque come una politica strettamente intergovernativa).

In ultima analisi, per la difesa europea e per il futuro dell'UEO la Conferenza di Amsterdam è stata un'occasione perduta. Ciò pone all'Italia (ed all'Europa) alcuni interessanti problemi per il futuro, che ovviamente esulano da questa relazione.

L'ADESIONE DELL'ITALIA ALL'ALLEANZA ATLANTICA

LUDOVICO INCISA DI CAMERANA

L'adesione dell'Italia al Patto Atlantico non significa soltanto l'inserimento del paese in un'alleanza militare o in "un trattato di protezione cooperativa, liberamente richiesto e liberamente accettato", come l'ha definito un eminente diplomatico italiano ⁽¹⁾. Essa conferma, più ancora dell'accoglimento del Piano Marshall, dettato da esigenze economiche impellenti, la scelta e il consolidamento di un modello politico, istituzionale ed economico determinato. Si tratta infatti, come dirà, anni dopo, un leader politico, Saragat, di una "scelta di civiltà".

Sul piano geopolitico l'adesione conferma la naturale vocazione dell'Italia, paese marittimo, ad allinearsi con le grandi potenze marittime e coincide con una delle direttrici tradizionali della politica estera degli antichi Stati italiani, in particolare Genova e Firenze: la direttrice atlantica.

Sul piano diplomatico la nostra adesione rappresenta una svolta rivoluzionaria: il riferimento classico alle grandi potenze europee diventa secondario, mentre predomina un rapporto precedentemente trascurato, quello con gli Stati Uniti, che nel secondo dopoguerra diventano il perno del mondo atlantico e quindi la stella polare, il paese guida, per l'Italia durante tutto il periodo della guerra fredda. L'adesione all'Alleanza Atlantica si identifica con la "scelta americana". Il presidente della Fiat Valletta dirà: "noi possiamo fare una sola politica, quella dell'America e per l'America" ⁽²⁾.

Per quanto riguarda il passato, "trascuratezza" è forse una parola troppo blanda per definire una relazione, quella italo-americana, che si inaugura in modo promettente, ma successivamente oscilla tra lunghe pause di reciproca ignoranza e momenti critici alternati a ravvicinamenti provvisori.

L'inizio promettente è costituito dai punti d'appoggio offerti alla fine del secolo XVIII a Livorno dal Granducato di Toscana e successivamente a La Spezia dal regno d'Italia, alla navigazione americana.

Ma presto subentrano motivi di contrasto: l'Italia, che appoggia l'esperienza imperiale di Massimiliano d'Asburgo in Messico, rifiuta di riconoscere la dottrina Monroe con motivazioni peraltro fondate in relazione al suo carattere unilaterale.

L'immigrazione italiana verso gli Stati Uniti, che crescerà a ritmi vertiginosi a partire dagli ultimi anni del secolo scorso, non costituirà un elemento di unione tra i due paesi, al contrario sarà causa di dissapori e di incidenti, date le difficoltà di adattamento che troverà l'elemento etnico italiano negli Stati Uniti (difficoltà ben maggiori di quelle riscontrate, ad esempio, nell'America meridionale). I maltrattamenti di cui sono oggetto i nostri connazionali provocheranno momenti di tensione, come accadrà, dopo il linciaggio a New Orleans, di nove italiani, un evento che provocherà il richiamo del nostro Ministro a Washington finché l'Italia non otterrà soddisfazione⁽⁵⁾.

Queste difficoltà si prolungarono nell'era tra le due guerre: non a torto una storica italiana, riferendosi anche al periodo prefascista, sosterrà che "negli anni Venti, il problema migratorio costituì il più serio punto di attrito tra Italia e Stati Uniti ed in alcuni momenti rischiò di deteriorare la relazione anche a livello diplomatico"⁽⁴⁾. Basta pensare alla risonanza causata nell'Italia fascista nel 1926 dall'esecuzione di Sacco e Vanzetti ed all'intervento compiuto da Mussolini in favore dei due condannati nonostante la fede anarchica di uno di essi⁽⁵⁾. Tra l'altro in tale periodo il peso specifico delle collettività italo-americane sul piano politico elettorale interno era di scarsa consistenza.

In sostanza fino alla prima guerra mondiale i rapporti politici e diplomatici tra i due paesi sono "pressoché nulli"⁽⁶⁾. Tuttavia nel primo dopoguerra, nel 1919, quando ancora il presidente Wilson non aveva preso una posizione decisa contro le rivendicazioni territoriali italiane, a Roma, male interpretando una cordialità momentanea, si auspicava che l'Italia diventasse "la base europea" degli Stati Uniti e si vagheggiava una *special partnership* tra i due paesi⁽⁷⁾, un disegno che si dissolverà con l'isolamento dell'Italia nelle riunioni dei Quattro Grandi, alla Conferenza della pace a Versailles.

All'attribuzione agli Stati Uniti di un certificato di colpevolezza per la vittoria "mutolata" dell'Italia si aggiungerà in seguito una questione spinosa, quella del debito italiano, che, quantunque confusa con il problema delle riparazioni dei paesi sconfitti e pur vedendoci collocati nello stesso banco di altri grandi debitori come la Francia e la Gran Bretagna, non darà luogo ad uno scambio di amorosi sensi.

D'altra parte il dialogo Italia-Stati Uniti non era sostenuto con continuità da un intreccio diplomatico affidato a Roma e a Washington a personaggi di secondo piano e raramente a figure rappresentative. Questo spiega certe occasioni perse. La presenza alla Casa Bianca negli anni Trenta di un presidente progressista, Roosevelt, avrebbe potuto paradossalmente prestarsi ad

un rilancio delle relazioni tra i due paesi. In effetti se è contestabile una diretta ispirazione italiana nel *New Deal* è indubbio che si nutrivano nel presidente americano e nei suoi collaboratori stima ed ammirazione per gli aspetti sociali e dirigenti del corporativismo fascista⁽⁸⁾.

Nondimeno tali spunti, come altre insistenti *avances* di Roosevelt verso Mussolini, prolungate fino alle crisi che dovevano portare alla seconda guerra mondiale, non troveranno appigli a Roma. Ad onta delle pretese imperiali, l'ottica del regime e della diplomazia professionale era rigorosamente euro-centrica⁽⁹⁾. Qualche richiamo isolato al peso internazionale degli Stati Uniti non trovava eco⁽¹⁰⁾.

Tra l'altro non si percepiva a Roma la solidità del legame esistente tra gli Stati Uniti e l'Inghilterra, nonostante il chiaro preavviso dato fin dal 1937 dal nostro ambasciatore, l'ex sottosegretario agli esteri Suvich, l'osservatore certo più sagace a cui era stata affidata la rappresentanza diplomatica a Washington.

Suvich infatti ammoniva a non prendere troppo sul serio le leggi di neutralità americane, prevedeva la presa di posizione degli Stati Uniti contro le potenze totalitarie a fianco delle potenze democratiche e sottolineava un punto fermo: "l'America tenderà sempre a correre in aiuto dell'Inghilterra quando questa sia in pericolo"⁽¹¹⁾.

Non sembra che si sia tenuto conto di questo ammonimento nel decidere l'intervento dell'Italia nella seconda guerra mondiale. Comunque la dichiarazione di guerra dell'Italia agli Stati Uniti dell'11 dicembre del 1941, dopo l'attacco giapponese a Pearl Harbour, non era giustificata giuridicamente (il Giappone non era entrato in guerra contro l'URSS), nasceva da una visione poco realistica, riduttiva e provinciale della potenza americana e costituiva in questo senso, a parte ogni valutazione morale, un errore superiore a quello compiuto il 10 giugno 1940.

Da una sottovalutazione dei nuovi interessi geopolitici degli Stati Uniti e dell'apporto decisivo delle forze americane alla vittoria alleata (l'Italia è stata sconfitta militarmente dagli Stati Uniti e non dall'Inghilterra e dall'URSS) derivava egualmente un altro errore diplomatico. Nell'estate 1943, il governo Badoglio sceglieva come interlocutori iniziali nelle trattative per l'armistizio gli inglesi, assai meno ben disposti verso l'Italia anziché gli americani, benché uno degli emissari italiani, Blasco Lanza d'Ajeta, fosse cugino del sottosegretario agli esteri americano Sumner Welles⁽¹²⁾.

Sarà la diplomazia vaticana a supplire l'iniziativa italiana nell'allacciare una relazione preferenziale con gli Stati Uniti, grazie anche all'abilità dell'inviato di Roosevelt, Myron Taylor, e alla freddezza invece dimostrata da parte britannica. La Santa Sede preconizzerà fin dal dicembre del '43, con il memorandum Tardini, il passaggio dell'Italia nell'orbita americana e prospetterà agli Stati Uniti la possibilità, secondo quanto affermato testualmente in

tale documento, di utilizzare l'Italia come "una magnifica base nel cuore dell'Europa e del Mediterraneo per l'estensione di un'influenza civilizzatrice e per una vantaggiosa penetrazione economica" (13).

Questa linea verrà costantemente richiamata da Pio XII e da altri esponenti della Curia romana nei colloqui con Taylor, convinto anch'egli che la penisola debba diventare "il baluardo mediterraneo che separerà l'Occidente democratico da ciò che sta rapidamente diventando l'Europa orientale comunista" (14). Del resto i tentativi americani di ammorbidire, quando era ancora in corso il conflitto, l'atteggiamento della Santa Sede verso l'URSS fallirono: la Chiesa rimase ferma nella sua condanna del comunismo sovietico: in Vaticano si parlava di "un'ingenuità americana verso i sovietici il cui prezzo viene pagato dall'Est Europa" (15).

A partire dal 1946 emerge dai documenti diplomatici di Taylor la piena coincidenza fra la visione della Santa Sede sul pericolo sovietico e le iniziative che gli Stati Uniti prendevano per fronteggiarlo, dal piano Marshall alla dottrina Truman. Pio XII non esitava a definire l'insidia comunista peggiore di quella nazista (16) ed in un suo messaggio a Truman affermava: "È ormai un luogo comune che la civiltà europea sia oggi minacciata come quasi mai prima nei duemila anni della sua storia. La vita politica, economica e sociale dell'Occidente è minata e, qualora essa crollasse, darebbe luogo al caos e alla schiavitù. È nondimeno un luogo comune che sulla politica estera degli Stati Uniti d'America sia principalmente imperniato l'esito della fatale lotta tra ciò che rimane di un mondo libero e il totalitarismo senza Dio" (17).

Il pensiero del pontefice allora regnante era condiviso dai suoi collaboratori, come Monsignor Tardini e Monsignor Montini, poi Papa Paolo VI, ed anche da esponenti della diplomazia pontificia come Monsignor Roncalli, poi Papa Giovanni XXIII (18).

La Chiesa dunque non sarà neutrale alla fine degli anni '40, né nella politica interna italiana in occasione delle elezioni del 18 aprile 1948, né nella politica estera quando un anno dopo alla scelta interna seguirà la firma del Patto Atlantico cioè la scelta estera. La Chiesa precederà l'Italia nell'alleanza con gli Stati Uniti.

Se la scelta della Chiesa in favore del rapporto speciale italo-americano appare chiara e definitiva e va collocata nel quadro generale di una strategia di *containment*, pienamente condivisa da Vaticano e da Washington, il dialogo italo-americano rimane influenzato a livello bilaterale dall'apparente ruolo guida che la Gran Bretagna conserva nella regione mediterranea e dal tentativo italiano di ripristinare quella connessione inglese che era stata una delle costanti della nostra politica estera dall'epoca del Risorgimento al principio degli anni '30. Finalmente il riferimento britannico verrà meno sia per il risentimento

moralistico punitivo di Londra, memore della recente ostilità italiana⁽¹⁹⁾, sia per l'impossibilità per l'Italia di attendersi aiuti economici da un'Inghilterra impoverita e stremata dallo sforzo bellico.

Da parte loro gli Stati Uniti ancora nel 1943 consideravano l'Italia di "dubbio interesse strategico", secondo le parole del Segretario di Stato Cordell Hull⁽²⁰⁾. Questa valutazione subisce una prima evoluzione nel senso opposto con l'inizio della guerra fredda, la cui prima avvisaglia si manifesterà il 28 aprile 1944 con l'ammutinamento della flotta reale greca nella rada d'Alessandria, aggravandosi in seguito, sempre nello scacchiere mediterraneo e nelle sue vicinanze con la tentata manomissione sovietica nell'Iran, la guerra civile in Grecia, la minaccia sovietica sulla Turchia.

Nelle riflessioni geopolitiche americane l'Italia acquisterà un rilievo crescente in proporzione diretta all'intensificazione della guerra fredda. Il 30 giugno 1945, poche settimane dopo la fine della guerra in Europa, il Segretario di Stato *ad interim* Grew affermava in un memorandum interno: "Il nostro obiettivo è di rafforzare l'Italia economicamente e politicamente, così che gli elementi veramente democratici del paese possano resistere alle forze che minacciano di spingerlo verso un nuovo totalitarismo"⁽²¹⁾.

In seguito emerge, nei documenti americani, la definizione dell'Italia come un fattore chiave che domina le comunicazioni tra l'Atlantico e il Mediterraneo. La sua caduta in mano ad un governo prosovietico metterebbe a rischio la Grecia, la Turchia e il Medio Oriente, compresa la rotta del petrolio. La preoccupazione è tale che il capo del *Policy Planning Staff*, George Kennan, il teorico del *containment*, suggerisce, alla vigilia delle elezioni del 18 aprile 1948, di far mettere fuori legge il partito comunista, provocando una guerra civile e fornendo agli Stati Uniti il pretesto di rioccupare l'Italia. Tale soluzione, secondo Kennan, "sarebbe preferibile a una vittoria elettorale senza sangue che darebbe ai comunisti di colpo l'intera penisola e susciterebbe ondate di panico nelle aree vicine"⁽²²⁾.

L'Italia, d'altra parte, si trova nella necessità di superare lo scacco diplomatico subito ad una Conferenza della pace, che si presenta come ultimo atto concordato dell'alleanza di guerra tra le potenze anglo-sassoni e l'URSS, tanto che il Trattato di Pace con l'Italia verrà definito "il canto del cigno della politica di accomodamento con la visione sovietica"⁽²³⁾. L'intesa tra le potenze vincitrici si tradurrà in una serie di compromessi ai danni dell'Italia. Gli Stati Uniti, in effetti, non godevano alla Conferenza della pace di un ampio spazio di manovra. Dovevano accontentare, come osserva Warner, "anche quegli alleati che, come l'Inghilterra, avevano sofferto duramente per mano dell'Italia durante la guerra"⁽²⁴⁾.

L'approccio italiano non era facilitato dall'analfabetismo storico e geopolitico in materia europea del mondo parlamentare statunitense. Il presidente

della Commissione esteri del Senato, Connally, noto per aver confuso il Governo di Vichy con il Governo del generale de Gaulle, vorrebbe, nei negoziati per la pace con l'Italia, cedere Trieste alla Jugoslavia, "tanto per tagliar corto" (25).

Il primo tentativo di avvicinamento dell'Italia agli Stati Uniti si verifica con il viaggio di De Gasperi del gennaio 1947. Per la prima volta il primo ministro italiano si presenta all'estero non come un penitente ma come l'esponente di un paese di cui occorre tener conto. La finalità del viaggio è economica, i risultati ottenuti non sono grandiosi (si chiede 10 e si ottiene 1, cioè cento milioni di dollari invece di mille), ma a qualche sgarberia iniziale (il primo ministro italiano verrà accolto all'aeroporto da semplici funzionari contro ogni usanza protocollare) subentra un clima di cordialità che contribuirà a sdrammatizzare, qualche settimana dopo, la firma del Trattato di Pace (10 febbraio 1947).

La posizione italiana e quella americana non erano peraltro simmetriche. L'Italia si aspettava dagli Stati Uniti non solo un aiuto economico ma anche un aiuto politico: la revisione del Trattato di Pace e soprattutto delle sue clausole territoriali. Il governo De Gasperi mirava infatti ad ottenere dagli Stati Uniti dichiarazioni in favore delle rivendicazioni italiane su Trieste ed un impegno ad appoggiare il recupero delle colonie, la cui destinazione finale avrebbe dovuto essere decisa dalle Nazioni Unite. Le richieste italiane erano tanto più pressanti in vista delle elezioni del 18 aprile, anche perché l'URSS entrava in gara con l'annuncio di un orientamento favorevole al ritorno dell'Italia nelle ex colonie.

Su questi problemi il dialogo tra Stati Uniti ed Italia diventerà un dialogo tra sordi. Il governo americano consentirà ad emettere insieme a quello francese e a quello britannico una dichiarazione su Trieste del tutto innocua, ma punta soprattutto sul rafforzamento economico e militare dell'Italia, paventando un tentativo insurrezionale comunista o un colpo di Stato analogo a quello realizzato nel marzo del 1946 a Praga. A tale scopo Washington offriva all'Italia una fornitura di materiale bellico e si dichiarava pronta ad appoggiare l'ingresso dell'Italia nel patto di Bruxelles allora in gestazione.

Da parte italiana, viceversa, si temeva di inasprire la situazione politica interna accettando queste offerte americane. Con una certa irritazione di Washington le forniture militari verranno rinviate a date successive al 18 aprile. Quanto all'offerta ad entrare nel Patto di Bruxelles verrà dapprima anch'essa rinviata al fine di non turbare ulteriormente la campagna elettorale, ma dopo la vittoria, che conferirà la maggioranza assoluta alla Democrazia Cristiana, verrà declinata.

Il rifiuto di aderire all'Unione europea occidentale sarà motivato da De Gasperi, alludendo alla posizione disuguale in cui l'Italia si sarebbe trovata

rispetto agli altri paesi dell'Unione (Gran Bretagna, Francia, Belgio, Olanda, Lussemburgo) in conseguenza delle limitazioni previste dalle clausole militari del Trattato di Pace e dell'insoluto problema delle colonie.

Non sarà invece compreso che l'offerta dei paesi vincitori coronava gli sforzi compiuti dall'Italia dal 1943 in poi per superare la sua posizione di paese sconfitto e per recuperare il suo ruolo internazionale. Il riconoscimento che l'Italia non era più un paese ex nemico "creava naturalmente il presupposto logico da cui sarebbe scaturita la revisione di quelle parti del Trattato di Pace divenute incompatibili con la posizione che l'Italia avrebbe assunto nell'Unione occidentale"⁽²⁶⁾.

Occorre riconoscere che da parte inglese e da parte americana non si faceva molto per propiziarsi in Italia anche l'opinione pubblica meglio disposta. Certamente le rivendicazioni colonialiste, viste retrospettivamente, appaiono anacronistiche e prive di qualsiasi utilità economica, ma il sanguinoso pogrom antitaliano di Mogadiscio del gennaio 1948 e l'atteggiamento ambiguo adottato dal locale Governo militare britannico⁽²⁷⁾ scatenarono un'ondata di anglofobia. Né si può dimenticare il severo scrupolo con cui si imporrà in quei mesi da parte anglo-americana la spartizione della flotta italiana a vantaggio dell'URSS e si esigerà, nonostante ogni logica tergiversazione da parte nostra, la rottamazione delle nostre due corazzate più moderne⁽²⁸⁾.

Questa volontà da parte anglo-americana di procedere ad un'applicazione rigorosa delle clausole navali del Trattato di Pace, quando invece si chiudeva un occhio sulle trasgressioni nella forza numerica delle truppe di terra, rispondeva ad una logica spiacevole ma semplice: l'apporto italiano alle coalizioni occidentali verrà valutato in funzione della posizione strategica della penisola e limitato al mantenimento dell'ordine pubblico interno contro ogni tentativo eversivo filosovietico. Il materiale bellico offerto era costituito da armi leggere, quindi il rifornimento non era in contraddizione con il disarmo navale.

I tentennamenti di un Governo italiano, pressato vuoi dall'opinione di destra, che mal tollera le umiliazioni inflitte all'orgoglio nazionale dalle potenze anglosassoni ed in particolare dall'Inghilterra, vuoi da quella di sinistra, che difende a spada tratta l'URSS, erano giustificabili, ma provocheranno una viva reazione da parte dei mancati alleati. Il Ministro degli esteri britannico Bevin, uomo intelligente ma con una sensibilità da pachiderma, farà sapere a De Gasperi che "l'adesione al patto sarebbe stata un vantaggio per l'Italia e un peso per gli altri membri, per cui gli italiani non potevano pensare di porre delle condizioni"⁽²⁹⁾. Il rifiuto italiano ebbe "l'effetto di una doccia fredda" negli Stati Uniti, dove venne considerato "una manifestazione di ambiguità e di agnosticismo, se non proprio di doppiezza", "un nostro perseverare nel barcamenarci tra l'Oriente e l'Occidente" secondo le parole del nostro

ambasciatore Tarchiani⁽³⁰⁾. Proprio in base a tale rifiuto si spiega, l'anno dopo, l'atteggiamento negativo del presidente Truman sull'entrata dell'Italia nel Patto Atlantico.

In realtà in Italia si mirava principalmente a stabilire un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti senza contrarre impegni in un quadro di solidarietà multilaterale, si mirava cioè a non assumersi responsabilità d'intervento nel caso di aggressioni ad altri paesi, ma si pretendeva lo scudo americano contro aggressioni contro l'Italia stessa. Un'ipotesi quest'ultima che gli Stati Uniti scartavano decisamente, escludendo l'Italia da entrambe le combinazioni. In effetti il Segretario di Stato Marshall, visitando Roma il 18 ottobre 1948, non inviterà l'Italia a partecipare ai negoziati per la creazione dell'alleanza atlantica né alluderà ad un'intesa difensiva bilaterale⁽³¹⁾. Successivamente la visita a Washington del capo di stato maggiore generale italiano Marras ha esito positivo per quanto riguarda il riarmo delle forze armate italiane, ma non per quanto riguarda la concessione di un patto di amicizia separato per l'Italia⁽³²⁾. Sarà lo stesso De Gasperi a rivelare il 27 marzo 1949, durante un dibattito sull'adesione dell'Italia alla Nato, il rigetto da parte americana della proposta italiana di un accordo bilaterale di garanzia⁽³³⁾.

L'ultimo tentativo in merito verrà compiuto con il memorandum del 6 gennaio 1949 in cui si ribadiva la richiesta agli Stati Uniti di un impegno per la sicurezza delle frontiere italiane e per il riarmo. Si tratta tra l'altro di un auto-declassamento: la garanzia che l'Italia chiedeva non differiva da quelle che gli Stati Uniti avevano concesso a paesi minori come la Grecia, la Turchia, l'Iran e ricordava gli analoghi impegni assunti dalla Francia e dall'Inghilterra verso certi paesi dell'Europa orientale nel periodo tra le due guerre.

Il memorandum si rivelerà involontariamente decisivo. È infatti preceduto nella trasmissione all'ambasciata a Washington da istruzioni ambigue che lasciavano a Tarchiani una certa discrezionalità. L'ambasciatore ne approfitterà ed il 12 gennaio abbinerà alla consegna del documento al Dipartimento di stato la richiesta di ammissione dell'Italia al Patto Atlantico. I funzionari americani chiaramente favorevoli all'Italia trasmetteranno la richiesta d'ammissione trattenendo il memorandum. La richiesta peraltro non verrà presa in considerazione non essendo stata accompagnata da gesti analoghi presso le varie delegazioni e sembrava destinata ad essere archiviata. Spetterà alla delegazione francese il merito di impedirlo. Essa infatti metterà il veto all'ingresso della Norvegia nel patto senza analogo invito all'Italia.

La Francia era guidata da interessi strategici propri. L'entrata dell'Italia in un patto che si riferiva geograficamente all'Atlantico settentrionale estendeva automaticamente il suo ambito anche al Mediterraneo: in tal modo sarebbe stato più facile inserire nella zona garantita dal patto l'Algeria, considerata dalla Francia territorio metropolitano e dai futuri alleati colonia; inoltre la

linea di difesa occidentale si sarebbe spostata il più possibile verso l'Est e i militari francesi ritenevano essenziale alla difesa dell'Europa occidentale la difesa della valle del Po. In sostanza da parte francese si desiderava bilanciare la tendenza britannica ad allargare l'alleanza a Nord a scapito del Sud⁽³⁴⁾.

In un primo momento l'intervento francese in favore dell'Italia susciterà una reazione negativa in quasi tutti i paesi implicati nel negoziato. Truman esprimerà il parere che sarebbe "più saggio non avere l'Italia tra i membri originali dell'alleanza e possibilmente di non averla nemmeno in futuro". Il parere di Truman era condiviso dalle altre delegazioni, ma la Francia difenderà ostinatamente il suo punto di vista mettendo in questione la sua stessa partecipazione. Ne seguirà un battibecco con la delegazione inglese risolutamente contraria all'adesione italiana.

Il Segretario di Stato Acheson, dopo aver consultato alcuni senatori filoitaliani, riporterà la questione a Truman con un memorandum in cui, pur sottolineando gli aspetti negativi dell'alleanza con l'Italia, considerata paese "infido", si richiamerà a motivi di carattere generale (le difficoltà con la Francia, il rischio di ritardare la conclusione del trattato, gli echi nell'opinione pubblica di una divisione del campo alleato) per consigliare l'ingresso dell'Italia nell'alleanza.

Anche i militari del Pentagono erano favorevoli all'inclusione dell'Italia. Uno di essi paragonerà uno schieramento senza l'Italia ad un signore che si rechi ad un pranzo in abito da sera ma senza pantaloni "mostrando una parte del corpo che non dovrebbe essere mai esposta"⁽³⁵⁾, il paragone non è lusinghiero, data la posizione strategica poco vereconda in cui viene collocata l'Italia, ma convincente.

Truman accetterà contro voglia il suggerimento che verrà accettato altrettanto contro voglia dai rappresentanti degli altri futuri membri dell'alleanza (all'avversione della Gran Bretagna si aggiungeranno quelle dell'Olanda, del Belgio, del Canada e della Norvegia, farà eccezione con il rappresentante francese il rappresentante del Lussemburgo, sposato con un'italiana).

La conclusione è che il 1° marzo 1949 Tarchiani formalizzerà la richiesta di ammissione e l'8 riceverà l'invito. In sostanza l'Italia entrerà nel Patto Atlantico non mediante una chiara manovra diplomatica ma per l'iniziativa coraggiosa di un ambasciatore, che interpreterà in un modo positivo le istruzioni ambigue di Sforza, e per lo strenuo appoggio della Francia.

In seguito qualcuno recriminerà identificando le origini dell'adesione italiana in "un'azione diplomatica, non svolta tuttavia su richiesta degli organi costituzionalmente titolari degli indirizzi e della responsabilità di politica estera, anche se da questi non ostacolata, e diretta ad inserire l'Italia tra le nazioni fondatrici"⁽³⁶⁾.

Il fatto che un evento decisivo nella storia del nostro paese sia il risultato non di un ordito diplomatico organico e coerentemente finalizzato, bensì di

un intreccio di mosse arbitrarie e personali come quelle di Tarchiani e di manovre esterne come quelle francesi, non va collegato ad un atteggiamento eccessivamente tiepido dell'apparato diplomatico italiano: l'unico fautore di una neutralità disarmata e quindi filosovietica è un diplomatico non professionale, Manlio Brosio, suggestionato forse dall'atmosfera di Mosca dove si trova come ambasciatore (in seguito Brosio sarà segretario generale della Nato). L'esponente intellettualmente più brillante della diplomazia professionale, l'ambasciatore a Parigi Quaroni si batte invece per un'adesione pronta ed incondizionata. Al suo fianco si schiera l'ambasciatore a Londra, di nomina politica, Gallarati Scotti⁽³⁷⁾.

È da notare che Tarchiani era sicuro del fatto suo anche perché nel settembre del 1948 era stato ricevuto su sua richiesta da Pio XII e si era assicurato, nel corso dell'udienza, che non vi era alcun parere negativo della Santa Sede sull'ingresso dell'Italia nel blocco atlantico e che il Papa era "assolutamente avverso all'idea che l'Italia, in caso di guerra, dovesse passare per incapacità a difendersi, sotto la cortina di ferro"⁽³⁸⁾.

L'impaccio italiano è determinato essenzialmente dalle interferenze della nostra politica interna in quella che in fondo era la strategia più conveniente per il paese, quella che portava il suo inserimento nel blocco occidentale.

Il binomio De Gasperi-Sforza che gestisce a quell'epoca la nostra politica estera dovrà infatti superare gravi difficoltà anche in seno alla propria maggioranza parlamentare: queste difficoltà si tradurranno in un'eccessiva prudenza nel caso del Ministro degli esteri, mentre il Presidente del consiglio dovrà impegnarsi soprattutto sul fronte interno.

Era ovviamente scontata l'opposizione dei partiti di sinistra che si appellano a soluzioni alternative irrealizzabili, dall'ipotesi di un'Italia filosovietica fatta propria dal PCI alla formula dell'indipendenza dei blocchi e della neutralità disarmata preconizzata dal PSI. La tesi della neutralità disarmata, per quanto in contraddizione con la neutralità armata seguita a quell'epoca da paesi tradizionalmente neutrali come la Svizzera e la Svezia stimolava peraltro le tendenze pacifiste di alcuni settori democratici cristiani e trovava adepti anche nel gruppo socialdemocratico. Comunque la neutralità disarmata avrebbe esposto l'Italia persino ai ricatti militari della Jugoslavia potendo opporre – come riterà De Gasperi – solo cinque divisioni alle trenta divisioni di cui disponeva il paese vicino⁽³⁹⁾.

Nella discussione che avrà luogo nel gruppo parlamentare democratico cristiano l'esponente più ascoltato è il leader della sinistra del partito, Giuseppe Dossetti che già aveva criticato a suo tempo l'adesione italiana al Piano Marshall in nome di un'immaginaria mediazione europea tra i blocchi⁽⁴⁰⁾. Dossetti si limiterà peraltro ad evocare la priorità di una linea europeista, ammettendo il collegamento fondamentale tra l'Italia e il mondo occidentale⁽⁴¹⁾.

un altro esponente di sinistra si pronuncerà invece per una "terza forza" di cui l'Italia dovrebbe essere "un elemento determinante" (42).

Punto debole di queste tesi è che non tenevano conto della situazione di isolamento in cui l'Italia si sarebbe trovata sostenendole. La linea europeista coincideva per le maggiori potenze europee con la linea atlantica. Enzo Collotti, pur contrapponendo, in via retrospettiva, alla scelta atlantica un'iniziativa "più tipicamente europeistica", riconosce la mancanza per una simile alternativa di "punti di riferimento nella stessa Europa" (43). Inoltre, come affermerà Andreotti, "avevamo molto più interesse noi a entrare che gli altri ad invitarci" (44).

Di fronte alle dissidenze democristiane De Gasperi si servirà soprattutto dell'appoggio della Chiesa, sempre più commossa dalle persecuzioni di cui erano oggetto i cattolici nell'Europa orientale occupata dall'Armata rossa. Il 26 dicembre 1948 veniva arrestato il primate d'Ungheria, il cardinal Mindszenty: "il suo caso - scriverà Andrea Riccardi - assumerà un valore simbolico: egli incarnò la contrapposizione inevitabile tra la Chiesa di Roma e i regimi satelliti di Mosca" (45). La conseguenza sarà l'abbandono dichiarato da parte della Chiesa di quell'atteggiamento neutralista cauto ed equidistante che essa aveva mantenuto durante le due guerre mondiali: nella guerra fredda la Chiesa non sarà neutrale e con il Papa polacco contribuirà alla disgregazione del blocco orientale e quindi alla vittoria dell'Alleanza Atlantica.

Decisivo per la compattezza del mondo cattolico sarà il suo radiomessaggio natalizio del 24 dicembre 1948. Pio XII si pronuncerà chiaramente contro un atteggiamento di "impassibile neutralità" di fronte alle minacce di aggressione (46). Le parole del pontefice avranno un benefico effetto anche negli ambienti laici democratici.

Le ultime esitazioni verranno vinte dal dibattito parlamentare che avrà luogo quando il governo chiederà l'autorizzazione alla firma del Trattato, autorizzazione concessa a grande maggioranza da entrambe le Camere. Il Patto, sottoscritto il 4 aprile 1949 dall'Italia come membro fondatore, verrà ratificato dal Parlamento il 20 luglio dello stesso anno.

Il saldo che l'Italia ricaverà dall'ingresso nella Nato è indubbiamente positivo. Non si può però negare che la riqualificazione che esso comporta del rango internazionale del paese avviene ad un livello inferiore a quello sperato. Nell'ambito della coalizione occidentale essa verrà mantenuta a lungo in una posizione d'inferiorità diplomatica e militare. Non le verranno restituiti quelli che nella prima metà del nostro secolo erano i simboli della potenza: una grande flotta e le colonie. L'assenza di questi simboli, anche se conveniente da un punto di vista utilitaristico per quanto riguarda le colonie, faciliterà la persistenza nel paese sul piano militare dello spirito disfattista dell'8 settembre.

In effetti circa la partecipazione dell'Italia, sarà a lungo più rilevante per i nostri alleati una condizione oggettiva, l'ubicazione geografica anziché una condizione soggettiva, il suo apporto militare alla causa comune. Ne è derivato uno status di potenza "disuguale", che non è stato corretto, perché sottovalutato dall'opinione pubblica interna e condiviso viceversa anche da alcuni settori qualificati, nemmeno quando, dopo la decolonizzazione, l'Italia si è trovata sostanzialmente alla pari con la Francia e il Regno Unito.

Comunque vi è in Italia a quell'epoca la percezione di una grande scommessa nazionale, di una scelta determinante per il destino del paese. Un anno prima, a proposito di una scelta meno contestata, l'adesione al Consiglio d'Europa, un editorialista del quotidiano socialista *Avanti!* scrive: "Le otto nazioni dell'Europa orientale di fronte alle sedici dell'Europa occidentale in gara per raggiungere la prosperità e il benessere. Il passato e l'avvenire in lizza per tagliare per prime il traguardo. Ecco il tema drammatico della storia dei prossimi anni" (47).

Il 4 aprile 1949, il giorno della firma del Patto Atlantico, il leader socialista Nenni scrive nel suo diario: "Se la guerra non è soltanto un fatto militare ma un fatto politico e psicologico, la terza guerra mondiale è cominciata oggi. Non è detto che debba tradursi in fatto bellico. Può non esserci il conflitto armato. Ma da oggi viene compiuto ed attuato nell'ambito del rapporto tra le forze militari" (48).

Si tratta in entrambi i casi di considerazioni fondate ma che giustificano alla luce degli avvenimenti successivi l'adesione italiana al Patto Atlantico. Nella gara verso il benessere e la prosperità l'Italia si è trovata dalla parte vincente. Nella guerra politica l'Italia ugualmente si è trovata dalla parte vincente.

Sarà l'evidenza dei fatti ad indurre gli oppositori del 1949 ad accettare il Patto, nel caso di Nenni negli anni dell'apertura a sinistra, e nel caso del PCI di Berlinguer nel 1975. Da allora la scelta atlantica, non più discussa, è diventata parte della costituzione non scritta della nostra Repubblica.

Ciò non toglie che dopo la fine della guerra fredda la scelta atlantica si collochi, nell'ambito di una politica estera che rispecchi interessi nazionali diversificati, in una prospettiva diversa rispetto a quella originaria. Quel rapporto fra Italia e Stati Uniti, che è la ragione prima della nostra presenza nella comunità atlantica e che si è tradotto in una delega all'America della nostra sicurezza, può richiedere attualmente un aggiornamento se non una revisione.

NOTE

(1) Pietro Quaroni, *Le alleanze e il Patto Atlantico*, "Rivista di studi politici internazionali", gennaio-marzo 1959, 1.

(2) Riportato da Egidio Ortona (*Anni d'America. La ricostruzione. 1944-1952*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 361).

(3) Si giungerà anche a minacciare la rottura delle relazioni diplomatiche (il Presidente del Consiglio e Ministro degli Affari Esteri marchese di Rudinì al Ministro a Washington barone Fava, 26 marzo 1891 in *Documenti diplomatici italiani*, d'ora in poi *DDI*, serie II, vol. 26, doc. 154, p. 113).

(4) Claudia Damiani, *Mussolini e gli Stati Uniti 1922-1935*, Cappelli, Bologna, 1980, p. 51.

(5) *Ibidem*, p. 267-268.

(6) Carlo Giglio, *Politica estera italiana*, Cedam, Padova, 1935, p. 109.

(7) Italo Garzia, *L'Italia e le origini della Società delle Nazioni*, Bonacci, Roma 1995, p. 60-68.

(8) Per l'atteggiamento americano verso il corporativismo italiano v. Damiani, *op. cit.*, p. 286 e ss. Per la rivendicazione da parte italiana delle analogie dirigiste italo-americane v. Giovanni Selvi, *Fermentazione fascista nel mondo*, "Gerarchia", luglio 1935, 7.

(9) In un saggio di Latinus, pseudonimo di Quaroni (*L'Italia e i problemi internazionali*, Ispi, Milano, 1935) gli Stati Uniti sono evocati solo a proposito del debito estero. Nel Convegno nazionale di politica estera, organizzato dall'Ispi a Milano nell'ottobre 1936, gli Stati Uniti sono ignorati.

(10) La voce isolata è quella di un esperto: Giglio auspica che Washington diventi per Roma un riferimento non inferiore a Parigi e Londra (*op. cit.*, p. 110-111).

(11) L'Ambasciatore a Washington Suvich al Ministro degli Affari Esteri Ciano, 4 febbraio 1937 (*DDI*, VIII, 6, doc. 126, p. 164).

(12) È una domanda che affaccia anche Mario Toscano a proposito dei primi sondaggi italiani per una pace separata (*Dal 25 luglio all'8 settembre*, Le Monnier, Firenze, 1966, p. 186).

(13) Ennio Di Nolfo, *Vaticano e Stati Uniti 1939-1952. Dalle carte di Myron C. Taylor*, Angeli, Milano 1978, p. 293.

(14) Taylor a Truman, 11 giugno 1946 (*ibidem*, p. 493).

(15) Andrea Riccardi, *Il Vaticano e Mosca*, Laterza, Roma-Bari 1992, p. 30.

(16) Conversazione Harriman - Pio XII, 15 luglio 1947 (Di Nolfo, *op. cit.*, p. 524).

(17) Pio XII a Truman, 19 luglio 1948 (*ibidem*, p. 582).

(18) Il futuro Papa Giovanni XXIII auspica la sconfitta dei sovietici per salvare i paesi d'oltre cortina (Conversazione Taylor - Roncalli, Parigi, 24 maggio 1949, in *ibidem*, p. 616).

(19) Nella strategia britannica la connessione italiana era stata accantonata già prima dell'intervento del 10 giugno (Alain Cassels, *Deux empires face à face: la chimère d'un rapprochement anglo-italien* (1936-1940), "Guerres mondiales", 161, 1991).

(20) Riportato da Sarah Gilbert (*La politica italiana degli Stati Uniti dopo la seconda guerra mondiale* in AA.VV., *Italia e Stati Uniti durante l'Amministrazione Truman*, Angeli, Milano, 1976, p. 19).

(21) Geoffrey Warner, *L'Italia e le potenze alleate dal 1943 al 1949* in Stuart J. Woolf, *Italia 1943/50. La ricostruzione*, Laterza, Roma-Bari, 1975, p. 73.

(22) E. Timothy Smith, *The United States Italy and NATO 1947-52*, Macmillan, Londra 1991, p. 32-34.

(23) Martin Folly in *ibidem*, p. 15.

(24) Warner, *loc. cit.*, p. 79.

(25) Riportato da Ilaria Poggiolini (*Diplomazia di transizione. Gli Alleati e il problema del Trattato di pace italiano 1945-1947*, Ponte alle Grazie, Firenze 1990, p. 64).

(26) Pietro Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Il Mulino, Bologna, 1987, p. 141.

(27) Giampaolo Calchi Novati, *Gli incidenti di Mogadiscio del gennaio 1948: rapporti italo-inglesi e nazionalismo somalo*, "Africa", settembre - dicembre 1980, 3-4.

(28) Circa i procedimenti esecutivi della spartizione della flotta italiana, adottati dalla *Four Power Naval Commission*, composta da alti ufficiali americani, britannici, francesi, sovietici, v. *Foreign Relations of the United States 1948*, vol. III, *Western Europe*, Government Printing Office, Washington, 1974, p. 969-991 e *passim*.

- (29) Pastorelli, *op. cit.*, p. 139.
- (30) Alberto Tarchiani, *Dieci anni tra Roma e Washington*, Mondadori, Verona, 1955, p. 144.
- (31) Pastorelli, *op. cit.*, p. 162-163.
- (32) Smith, *op. cit.*, p. 73.
- (33) Pastorelli, *op. cit.*, p. 222.
- (34) Smith, *op. cit.*, p. 71.
- (35) *Ibidem*, p. 81.
- (36) Giovanni Di Capua, *Come l'Italia aderì al Patto Atlantico*, La Base, Roma, s.d., p. 15.
- (37) Quaroni e Gallarati Scotti si erano già pronunciati per l'adesione dell'Italia al patto di Bruxelles (Toscano, *Appunti sui negoziati per la partecipazione italiana al Patto Atlantico*, "Storia e politica", gennaio 1962, 1.
- (38) Tarchiani, *op. cit.*, p. 156-157.
- (39) Di Capua, *op. cit.*, p. 73.
- (40) "Il Popolo", 19 luglio 1947, citato da Severino Galante, *La scelta americana della DC*, in Mario Isnenghi e Silvio Lanaro (a cura di), *La Democrazia Cristiana dal Fascismo al 18 aprile*, Marsilio, Venezia 1988, p. 133.
- (41) Di Capua, *op. cit.*, p. 81.
- (42) *Ibidem*, p. 98.
- (43) Enzo Collotti, *Collocazione internazionale dell'Italia dall'armistizio alle premesse dell'Alleanza atlantica (1943-1947)*, in AA. VV. *L'Italia dalla Liberazione alla Repubblica*, Feltrinelli, Milano, s.d., pp. 127-128.
- (44) Di Capua, *op. cit.*, pp. 130-132.
- (45) Giulio Andreotti, *De Gasperi e il suo tempo*, Mondadori, Milano, 1964, p. 326.
- (46) Riccardi, *op. cit.*, p. 112.
- (47) Danilo Ardia, *Il Partito socialista e il Patto Atlantico*, Angeli, Milano, 1976, p. 53.
- (48) Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda. Diari 1943-1956* (a cura di Giuliana Nenni e di Domenico Zucàro), Sugarco, Milano 1981, p. 484.

L'ESERCITO E LA NATO

RICCARDO TREPPICIONE

Per poter compiutamente inquadrare le problematiche relative ai rapporti intercorrenti tra l'Esercito Italiano e la NATO, è necessario ripercorrere il quadro di riferimento internazionale e delineare, per quello nazionale, la situazione politica, economica e militare all'indomani della Seconda Guerra Mondiale, anche se noti.

Per quanto riguarda la situazione strategica internazionale, è da evidenziare che gli anni immediatamente successivi al conflitto mondiale, erano caratterizzati dalle mire espansionistiche dell'Unione Sovietica che si contrapponevano alla continua ed incessante smobilitazione dei paesi occidentali impegnati in un lungo processo di ricostruzione.

Con il termine del conflitto, il mondo si era suddiviso in due blocchi: quello facente capo all'Unione Sovietica era caratterizzato da profondo dinamismo e da una carica eversiva che potevano essere soddisfatte solo a scapito dell'altra parte.

L'Unione Sovietica, infatti, approfittando di circostanze particolarmente favorevoli e sfruttando la forza combinata rappresentata dall'Armata Rossa e dai partiti comunisti sorti nei vari Paesi del mondo, diede vita ad un'intensa politica di espansione, mentre le Potenze Occidentali erano impegnate in un profondo processo di smobilitazione del loro apparato militare e riconversione dello stesso ai fini dello sviluppo politico-sociale delle rispettive popolazioni.

Caddero così sotto il dominio comunista i Paesi Balcanici ad eccezione della Grecia, quelli dell'area danubiana, la Polonia e la Germania Orientale.

La pressione sovietica venne ad esercitarsi, seppur sotto forme diverse, anche in Grecia, in Indocina, in Malesia, nell'Iran ed in Turchia.

A queste forme di penetrazione attuate dalla politica estera sovietica, tra le quali le più eclatanti furono il colpo di stato di Praga del 22 febbraio 1948, il blocco di Berlino e, nel '50, l'invasione della Corea meridionale, l'Occidente,

inizialmente inerte e fiducioso nei risultati delle trattative, dovette opporsi con tutta la propria forza organizzata.

Il più importante segnale di tale forza organizzata fu l'enunciazione della dottrina Truman, secondo la quale gli Stati Uniti d'America avrebbero sostenuto tutti i popoli liberi che resistevano al tentativo di asservimento esercitato contro di essi da minoranze armate o da pressioni esterne.

La dottrina Truman veniva affiancata dal Piano Marshall o piano di aiuto ai paesi europei.

Nel frattempo in Europa si opponeva, alla pressione sovietica, l'"Organizzazione di Difesa dell'Unione Occidentale". Tale organismo militare era il frutto dell'accordo, siglato a Bruxelles il 17 marzo del 1948, tra la Francia, la Gran Bretagna, il Belgio, l'Olanda ed il Lussemburgo.

Infine, con la risoluzione Vandenberg votata dal Senato degli Stati Uniti, fu raccomandato al governo americano di addivenire all'associazione degli Stati Uniti con le altre potenze democratiche, al fine di darsi reciproco aiuto per il mantenimento della pace, affermando nel contempo la determinazione di esercitare il diritto di legittima difesa individuale o collettiva: nasceva, in tal modo, l'Alleanza Atlantica.

Il quadro politico-economico nazionale era invece caratterizzato da aspetti contrastanti che possono così essere sintetizzati:

- pesante disavanzo economico, determinato dai costi della ricostruzione del paese, dal pagamento dei danni di guerra e dalla esorbitante disoccupazione;
- preoccupazione per la difesa territoriale stante le pretese mire jugoslave alla frontiera orientale;
- critica situazione interna che, per caratteristiche, poteva essere assimilata a quella greca e spagnola che sfociarono in un aperto conflitto e in guerra civile;
- disinteresse politico per i problemi di natura militare per la convinzione, ormai radicata, che altre Nazioni avrebbero sicuramente garantito la difesa del Paese.

A tale proposito giova ricordare che, in sede di Assemblea Costituente, allorché si pose in discussione l'articolo della Costituzione relativo alla difesa della Patria, furono a lungo discussi i temi del pacifismo e della neutralità permanente.

Il dibattito non si limitò ad uno scontro dialettico tra sostenitori della leva o dell'Esercito di professione, ma si acuì a seguito di un emendamento socialista che avrebbe attribuito all'Italia il primato del pacifismo prevedendo la proclamazione di una neutralità permanente.

Per quanto riguarda l'aspetto militare, è da evidenziare che il Trattato di pace del 10 febbraio 1947 aveva imposto al nostro Paese un Esercito del tutto inadatto ed inadeguato a garantire la difesa della propria libertà e sovranità.

Le clausole del trattato, infatti, erano risultate estremamente dure per l'Italia e non avevano tenuto in alcun conto il notevole contributo offerto dai

reparti del nuovo Esercito Italiano, quali il 1° Raggruppamento Motorizzato ed i Gruppi di Combattimento, ed il sacrificio di quanti, militando nelle formazioni partigiane, si erano impegnati per la liberazione del Paese al fianco degli Alleati.

L'Italia era stata trattata come una nazione sconfitta ed arresasi senza condizioni. Le limitazioni imposte alla struttura organica ed all'armamento dell'esercito furono, dunque, estremamente severe e comportarono, tra l'altro, la distruzione di tutte le opere della fortificazione permanente lungo i confini con la Francia e con la Jugoslavia, la drastica riduzione delle infrastrutture militari in Sardegna ed in Sicilia, il divieto assoluto di possedere armi autopropulse ed artiglierie con gittata superiore ai 30 Km., la dotazione di soli 200 carri armati.

Con un organico che non poteva eccedere i 250 mila uomini, compresi i militari dell'Arma dei Carabinieri, l'Esercito Italiano, nel periodo compreso tra il 1945 ed il 1948, poteva ritenersi più una forza destinata a garantire l'ordine pubblico all'interno del Paese che uno strumento atto alla difesa armata da possibili aggressioni esterne.

Era un Esercito che aveva già subito profonde ristrutturazioni e che, grazie all'opera incessante del generale Cadorna e del generale Marras, Capi di Stato Maggiore che si erano succeduti subito dopo la guerra, aveva superato la fase di transizione e, pur non ammodernato completamente, privo di comandi tattici funzionali e di unità dotate di mezzi di fuoco e di mobilità adeguata, possedeva in sé la capacità di divenire in breve tempo credibile purché vi fosse la volontà politica di renderlo tale esaltandone il ruolo di garante del nuovo ordine costituzionale.

Esso ⁽¹⁾ si basava essenzialmente su di una componente operativa costituita da 2 Divisioni di fanteria ternarie, 5 Divisioni di fanteria binarie, 1 Brigata corazzata, 20 reggimenti/gruppi autonomi e truppe di campagna alle dirette dipendenze dei Comandi Militari Territoriali.

Inoltre, oltre alle clausole restrittive del trattato di pace, le maggiori difficoltà al rafforzamento dell'Esercito erano rappresentate dalla scarsità di fondi che il governo poteva mettere a disposizione della difesa in un momento in cui tutti gli sforzi della nazione erano tesi verso la ricostruzione morale, materiale ed economica del Paese, il pareggio del bilancio dello Stato ed il risarcimento dei danni di guerra alle potenze vincitrici.

Il quadro di riferimento appena enunciato non va poi dissociato da considerazioni geostrategiche che vedevano l'Italia quale paese confinante direttamente con il blocco orientale e che costituiva – stante l'imponenza dell'arco alpino – via di facilitazione per l'aggiramento del blocco occidentale e, contemporaneamente, base di partenza per operazioni controffensive verso la Baviera, la valle del Danubio, verso Vienna, la Carinzia, la Stiria e la pianura

ungherese oltre ad essere naturale cerniera tra l'Europa e l'Africa e naturale punto di forza per acquisire, mantenere ed esercitare il potere aereo navale del Mediterraneo.

L'Italia doveva quindi effettuare una scelta di campo o poteva adottare una delle seguenti soluzioni: organizzazione militare di tipo elvetico; neutralità armata; neutralità disarmata.

In questo clima e con queste difficoltà nacque il problema dell'adesione dell'Italia ad un nuovo sistema di alleanze che ne potesse in qualche modo garantire la sicurezza e l'indipendenza.

La scelta di aderire all'Alleanza Atlantica, presa dal Gabinetto De Gasperi, era condizionata, sia sul piano interno sia su quello internazionale, dalla necessità di preparare un terreno favorevole alla partecipazione dell'Italia.

Sul piano politico interno le difficoltà per il Governo erano rappresentate non solo dalla ferma opposizione delle sinistre, che aumentava con il crescere delle possibilità di ingresso dell'Italia nel blocco occidentale, ma da un radicato neutralismo della sinistra della Democrazia Cristiana e di alcuni settori del Partito Socialista.

Nell'ambito internazionale, le discussioni di Washington del dicembre 1948 tra i rappresentanti degli Stati Uniti, del Canada e dei cinque membri del Patto di Bruxelles non avevano chiarito quale doveva essere il rapporto tra l'Italia ed i sistemi difensivi in via di creazione.

Né l'invito al nostro Governo a partecipare al Consiglio d'Europa servì ad ammorbidire le posizioni inglesi e canadesi apertamente ostili ad una partecipazione italiana alla difesa comune.

Gli Inglesi, inoltre, incaricati di studiare, su suggerimento americano, i possibili vantaggi strategici derivanti dall'inclusione dell'Italia nel sistema difensivo, ritenevano che questi vantaggi sarebbero stati alquanto limitati e che, comunque, l'Italia sarebbe stata indifendibile in ogni caso.

L'adesione del nostro paese alla NATO, fu invece caldamente appoggiata dalla Francia che, sia per considerazioni militari (spingere il più possibile ad Oriente la linea di contatto con le forze sovietiche) sia politiche (controbilanciare l'influenza delle nazioni anglosassoni con l'ingresso di un altro Paese mediterraneo nell'Alleanza), si batté a che gli Stati Uniti, prima, e gli altri Paesi, poi, accettassero che anche l'Italia fosse uno degli Stati firmatari del trattato che istituiva la NATO.

Con l'adesione dell'Italia alla NATO si poneva, poi, il problema dell'ammmodernamento dei materiali e dello sviluppo dell'Esercito per poter far fronte agli impegni assunti.

Già il 7 aprile 1949, pochi giorni dopo la firma del Trattato, vi fu uno scambio di note diplomatiche fra il Ministro Tarchiani e il Segretario di Stato americano Acheson circa la richiesta italiana di assistenza militare.

In particolare, nella nota italiana, il Governo si impegnava a compiere ogni sforzo per potenziare l'apparato militare nazionale incrementando la produzione dell'industria bellica.

In quella statunitense, l'amministrazione si impegnava a presentare al Congresso la richiesta di fornire all'Italia l'assistenza militare necessaria a migliorarne le capacità difensive.

Infatti, secondo la procedura adottata dal *Military Assistance Program* (M.A.P.) verso gli Stati membri dell'Unione Occidentale, i singoli Paesi beneficiari degli aiuti statunitensi dovevano presentare le proprie richieste al Governo degli Stati Uniti impegnandosi, altresì, a seguire un principio di sviluppo individuale e collettivo delle proprie capacità di resistenza, al fine di permettere al Congresso di discutere favorevolmente il progetto ed approvare lo stanziamento dei fondi necessari.

Tuttavia la legge sugli aiuti ai Paesi terzi fu altamente contrastata dal Congresso americano tanto che il Presidente Truman riuscì a firmarla solo il 6 ottobre del 1949.

Nel contempo, preso atto della lentezza dell'attuazione dei progetti di assistenza militari, il Governo e le Autorità militari tra la primavera del 1949 e quella successiva, si trovarono nella necessità di dover affrontare il problema della politica di difesa con una logica parzialmente autonoma rispetto a quella atlantica.

A tal proposito, infatti, sin dal 12 aprile 1949, il generale Trezzani, Capo di Stato Maggiore della Difesa, invitava i Capi di Stato Maggiore delle tre Forze Armate a definire i programmi di sviluppo che si sarebbero potuti rendere necessari con l'adesione alla NATO.

Si trattava, in definitiva, di garantire, come compito minimo, la sicurezza della Penisola Italiana definendo la consistenza di ciascuna Forza Armata sia ricorrendo alle risorse nazionali, sia agli aiuti esteri.

Era chiaro che questa politica di sviluppo si sarebbe scontrata con le esigenze di bilancio dello Stato ed infatti il Governo, subito dopo la firma del Trattato, aveva assunto un atteggiamento di attesa passiva, ritenendo che l'adesione alla NATO avesse comportato un'automatica soluzione dei propri problemi di difesa e rimandando alla propria iniziativa politica il recupero del prestigio internazionale del Paese.

Tuttavia, se era pur vero che in quel momento la prima preoccupazione del Governo De Gasperi era il pareggio in bilancio, la situazione internazionale, che si era venuta a creare, richiedeva agli Stati membri dell'Alleanza l'allestimento di un credibile deterrente militare per prevenire un'eventuale aggressione armata o nuove pressioni politico-diplomatiche da parte del blocco sovietico.

Fu così che solo i drammatici avvenimenti di Corea indussero De Gasperi ad aumentare sostanzialmente gli stanziamenti per la difesa, il primo dei

quali, a carattere straordinario, ammontava a circa 12 miliardi per far fronte alle esigenze del *Mutual Defence Assistance Program* (M.D.A.P.).

Con l'adesione, nel 1949, dell'Italia al Patto Atlantico e l'inizio della graduale integrazione delle Forze Armate nazionali nella sua organizzazione militare, si aprì, pertanto, per l'Esercito una nuova fase di sviluppo.

Le Forze Armate dovevano conservare la natura e la peculiarità nazionale ed al tempo stesso adeguare mentalità, criteri di impiego, modalità esecutive e procedurali al nuovo contesto nel quale sarebbero state chiamate ad operare in caso di guerra.

L'adeguamento sarebbe avvenuto gradualmente, ma occorreva mantenere ad un livello dovuto un apparato militare nazionale difensivo dotato di capacità operativa autonoma tale da garantire, per il tempo stabilito dalla nuova pianificazione, l'integrità del territorio della penisola, la disponibilità delle vie marittime e la libertà del proprio cielo.

La strategia politica e militare usciva dal cerchio di responsabilità strettamente nazionale e si trasferiva in tal modo, in quello molto più ampio e pluriforme dell'intera Alleanza.

Dopo l'adesione dell'Italia all'Alleanza Atlantica, la sicurezza del territorio metropolitano non era più un problema ristretto al solo ambito nazionale ma, ad una ipotetica aggressione da Est, avrebbero dovuto concorrere a difesa tutte le altre forze dell'Alleanza.

Ciò non diminuiva l'onere e la responsabilità nazionali della difesa delle frontiere terrestri, delle vie marittime di rifornimento e del cielo della Penisola, ma poneva problemi del tutto nuovi iscritti in un contesto senza precedenti, non potendo considerare neppure analoghi quelli posti dalle alleanze strette nel passato.

L'Italia sarebbe scesa in guerra solamente nel caso di un'aggressione esterna, avendo ripudiato per sempre la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

La guerra italiana non avrebbe potuto assumere che carattere esclusivamente difensivo e le Forze Armate italiane avrebbero agito inizialmente solo sul territorio nazionale con il concorso di truppe dell'Alleanza.

Nel dicembre del 1950 l'Alleanza Atlantica affrontava, poi, un ulteriore nodo spinoso: l'inserimento della Germania Federale nella NATO.

Era infatti necessario passare dalla strategia della difesa periferica a quella della difesa avanzata. La linea dell'Elba, ed altre di contatto iniziale, andavano difese ad oltranza.

Ciò comportava la necessità di accrescere con urgenza la potenza militare dell'Alleanza e di modificare i piani di difesa esistenti.

A tale scopo, nel 1951, venne istituito in Verona il Comando delle Forze Terrestri Alleate del Sud Europa che dipendeva, per il tramite del Comandante

delle Forze Alleate del Sud Europa – con sede in Napoli – dal Comandante Supremo Alleato in Europa, con sede iniziale a Parigi.

È interessante notare che, a seguito di una richiesta informale presentata direttamente al Presidente Einaudi, il Gen. Eisenhower – così come risulta dal verbale di riunione del Consiglio dei Ministri dell'8 maggio 1951 – richiese formalmente la nomina del generale Maurizio Lazzaro de' Castiglioni a Comandante di F.T.A.S.E.

Le unità operative, sebbene assegnate per il caso di guerra alla NATO, conservarono la loro dipendenza di comando dalla catena gerarchica nazionale, mentre la pianificazione del loro impiego venne concordata e tenuta a giorno d'intesa tra lo Stato Maggiore dell'Esercito ed i Comandi NATO, ai quali spettò anche la direzione ed il controllo dell'attività addestrativa diretta a sperimentare la rispondenza della pianificazione stessa alla concretezza delle situazioni ipotizzate.

Per la prima volta dalla sua costituzione, si accettava che l'Esercito Italiano venisse posto in operazioni alle dipendenze di un'entità sovranazionale comandata da generali stranieri.

L'impostazione, l'organizzazione e la condotta delle operazioni strategiche avrebbe coinvolto d'ora in avanti, la responsabilità diretta di Stati Maggiori e di Comandi plurinazionali.

Era però necessario agire principalmente su tre componenti: la dottrina, gli organici ed i materiali.

La prima dottrina d'impiego elaborata nel periodo post-bellico (serie 2.000) era caratterizzata dalla netta preminenza conferita all'azione difensiva su quella offensiva.

La nuova dottrina non delineava il quadro strategico di una eventuale guerra futura; la trattazione dell'azione difensiva rimaneva circoscritta in campo tattico e considerava esclusivamente la guerra dal punto di vista convenzionale; si faceva astrazione assoluta all'impiego delle armi nucleari, data la schiacciante superiorità atomica degli Stati Uniti d'America e la validità della strategia della risposta massiccia.

La nuova dottrina, infine, considerava il territorio italiano quale unico possibile campo di battaglia e modellò i procedimenti di impiego delle forze alla conformazione ed alla plastica del territorio della Penisola.

Venute, di fatto, a cessare le limitazioni stabilite dal trattato di pace ed allo scopo di rispettare i nuovi impegni assunti in campo internazionale, venne programmato un vasto ed ambizioso ampliamento degli organici delle Forze Armate al fine di adeguare l'ordinamento dell'Esercito Italiano a quello delle nazioni alleate.

Vennero previsti 2 Comandi di Armata con ben 10 Divisioni di fanteria su formazione ternaria, 3 Brigate corazzate da trasformare successivamente in Divisioni, 5 Brigate alpine oltre a numerose unità di supporto di vario tipo.

All'istituzione dei Comandi integrati NATO di Scacchiere fece riscontro la ricostituzione di Grandi Unità complesse, per primi il 4° ed il 5° Corpo d'Armata, destinati ad inquadrare i reparti dislocati nelle regioni Nord-Orientali.

Grazie al piano di aiuti militari varato dagli Stati Uniti, che comprendeva anche notevoli commesse all'industria meccanica nazionale, chiamata a produrre armi e munizioni destinate sia all'Italia, sia agli altri Eserciti dell'Alleanza, l'equipaggiamento e soprattutto l'armamento vennero sempre più ad avvicinarsi ai livelli quantitativi e qualitativi degli altri Eserciti alleati.

Il flusso degli armamenti di moderna concezione provenienti dall'America e dal Canada, durato dal 1948 al 1957, riguardò notevoli quantitativi di carri armati M24, M26 e M47, semicingolati da trasporto truppe, pezzi di artiglieria in calibro 105, 155 e 203 mm., cacciacarri cingolati M36 e M18, mortai leggeri medi e pesanti da 60, 81 e 107 mm., cannoni senza rinculo da 57, 75 e 106 mm., cannoni contraerei a guida radar da 40, 90 e 94 mm., mitragliere da 12,7 mm. anche su affusto quadrinato, bazooka da 60 e 88 mm., oltre ad armi leggere di vario tipo.

Gli aiuti degli Stati Uniti, secondo il M.A.P., vennero valutati in circa 1.000 miliardi di lire più altri 250 di commesse americane alla risorta industria nazionale bellica.

La ripresa produttiva nel dopoguerra nel campo dei sistemi d'arma terrestri fu esemplificata dall'obice scomponibile da 105/14 modello 1956, di concezione e costruzione interamente italiana, esportato tra l'altro in quasi tutte le Nazioni della NATO, Francia, Regno Unito e Germania Federale comprese.

La trasformazione delle Grandi Unità elementari, basata sull'adozione del materiale di modello statunitense in sostituzione di quello di origine britannica e sulla graduale adozione di procedimenti di impiego di tipo americano, fu attuata negli anni immediatamente successivi, mentre restarono sostanzialmente immutati il sistema dei Comandi territoriali e l'organizzazione addestrativa.

La notevole espansione degli organici ⁽²⁾ e le copiose forniture di armamenti americani portarono il Ministro della Difesa Pacciardi ad affermare nel 1953: *"Gli italiani potranno constatare quest'anno che nella nostra storia militare non abbiamo mai avuto delle Forze Armate così organizzate, addestrate, così potenti"*, anche se è da rilevare che la struttura organica dell'Esercito Italiano appariva indebolita dalla non omogeneità delle Divisioni di fanteria (ternarie, binarie e nessuna veramente motorizzata) e dai livelli di forza inferiori alle tabelle organiche di guerra e spesso anche a quelle ridotte del tempo di pace.

Il progetto di ampliamento dell'Esercito si rivelò in effetti sovradimensionato rispetto all'effettiva disponibilità di uomini e di mezzi ed all'esigenza primaria di non far scadere il livello qualitativo delle unità.

Il precipitare della crisi internazionale in Corea ed il pericolo di una nuova guerra in Europa proprio in un momento in cui la Germania Federale era ancora disarmata e la Francia pesantemente impegnata nel Sud-Est asiatico. l'acuirsi della crisi nei rapporti italo-jugoslavi per la questione di Trieste, avevano orientato e quasi costretto la NATO e lo Stato Maggiore dell'Esercito a serrare i tempi della ricostituzione dell'intero apparato difensivo italiano.

Ciò determinò il ripudio del piccolo Esercito di qualità teorizzato nell'immediato dopoguerra ed il ritorno all'Esercito dei grandi numeri.

Lo Stato Maggiore dell'Esercito non aveva evidentemente saputo liberarsi dalla storica suggestione del numero, che aveva tradito e portato ad umilianti sconfitte il Regio Esercito nella seconda guerra mondiale; ancora una volta era prevalsa la tendenza a sopravvalutare il numero a svantaggio dell'efficienza operativa e della qualità.

Fu giocoforza, comunque, rinunciare al completamento delle unità dislocate nella Penisola e in Sicilia, che restarono quasi tutte ad un grado di approntamento inferiore al previsto.

La schiacciante superiorità aeronavale della NATO nel Mediterraneo faceva del resto ritenere altamente improbabili sbarchi anfibi di una certa consistenza nel Centro-Sud Italia.

L'Esercito venne così concentrato nel Nord Italia a difesa dei confini Orientali, dove la minaccia di invasione delle nazioni comuniste appariva molto più verosimile e concreta.

Il concetto di difesa del Paese, a garanzia dell'integrità del territorio nazionale dalle offese provenienti sia dall'esterno che dall'interno, venne scisso in due aspetti: difesa del territorio e difesa del confine.

Il Paese venne ripartito in zona delle operazioni delle Grandi Unità complesse, nella quale si effettuava la copertura del confine Orientale con forze ad un elevato livello di prontezza operativa assegnate permanentemente alla NATO, mentre nel resto del territorio, isole comprese, la responsabilità dell'organizzazione della difesa in operazioni ricadeva su unità di seconda linea dell'Esercito, a formazioni ridotte, con il concorso di forze di Polizia, della Marina, per quanto riguardava i mezzi navali costieri, e dell'Aeronautica con gli aerei, artiglierie e rete radar della D.A.T. (Difesa Aerea Territoriale).

Le Grandi Unità alle dipendenze dei Comandi Militari Territoriali erano solo preccettate per il caso di guerra a favore del Comando F.T.A.S.E., che poteva considerarle disponibili per la propria pianificazione operativa di difesa del Nord-Est solo dopo la mobilitazione delle riserve.

Nel 1955 giunse in Italia la S.E.T.A.F., unità statunitense armata di missili balistici tattici con testate di guerra nucleari e convenzionali, posta alle dipendenze di F.T.A.S.E.

L'apparire delle prime armi atomiche tattiche costrinse tutti gli Eserciti a rivedere completamente la dottrina d'impiego, gli organici e gli armamenti con i quali avevano combattuto il secondo conflitto mondiale.

Dato il grande potere distruttivo delle bombe e missili nucleari, le forze terrestri avrebbero dovuto conferire preminente importanza alla mobilità tattica ed alla protezione di tutte le unità impegnate sul campo di battaglia e nelle retrovie.

Occorreva, pertanto, realizzare una maggiore dispersione dei dispositivi, adottando schieramenti sempre più diradati ed elastici.

Le forze convenzionali erano destinate in ambiente atomico ad operare su vasti spazi, valorizzando al massimo la manovra e sfruttando la protezione contro agenti NBC fornita da mezzi corazzati o da opere della fortificazione permanente.

I mezzi corazzati, ritenuti i mezzi più idonei ad agire in ambiente atomico e contaminato, acquistarono così nuova importanza.

L'Esercito Italiano, grazie all'aiuto americano, si adeguò alle nuove esigenze, costituendo nuove unità corazzate e rendendo semovente parte dell'artiglieria di supporto diretto.

La progressiva meccanizzazione della massa delle forze di campagna schierate al Nord-Est, imposta dalle dottrine operative NATO, costituì una vera rivoluzione per l'Esercito Italiano, che nella sua storia aveva sempre tradizionalmente sottovalutato la componente corazzata e le metodologie più dinamiche ed aggressive di impiego delle forze, a favore di procedimenti di azione metodici basati sulla potenza di fuoco dell'artiglieria ed assalti frontali di masse di fanteria o sulla difesa statica di posizioni ben ancorate al terreno.

Nei piani operativi della NATO, il fronte Sud, oltre ad essere considerato un teatro di operazioni secondario, aveva una connotazione prevalentemente aero-navale.

Inoltre, in assenza di contiguità territoriale delle frontiere da difendere ed in considerazione dei contrasti latenti tra Grecia e Turchia, la difesa iniziale del Triveneto, delle regioni turche del Caucaso e della Tracia, ricadeva quasi totalmente sulle forze terrestri italiane greche e turche.

In particolare la presenza di unità operative di terra NATO sul territorio nazionale venne limitata ad un battaglione di paracadutisti americano di stanza a Vicenza e ad unità di impiego e controllo dei depositi di testate nucleari tattiche destinate a missili superficie-superficie, pezzi di artiglieria e mine atomiche da impiegare a sbarramento ed interdizione dei principali assi di penetrazione nella pianura veneta ed attraverso i valichi alpini al confine con la Jugoslavia e l'Austria.

Nel quadro dell'unica ipotesi operativa prevista dalla pianificazione della NATO per l'Italia in caso di conflitto generalizzato Est-Ovest e cioè l'attacco delle forze del Patto di Varsavia sui confini Orientali, compito prioritario dell'Esercito Italiano era quello di contenere il più a lungo possibile un'aggressione improvvisa da parte delle Nazioni confinanti o del blocco

sovietico per guadagnare il tempo necessario a consentire l'intervento delle forze alleate, americane in particolare.

Enorme importanza, per il rapido e tempestivo afflusso dei rinforzi NATO, rivestiva la piena disponibilità del porto ligure di Genova e di quello di Livorno, nei pressi del quale venne costituita la principale base logistica dell'U.S. Army in Italia, denominata Camp Derby.

A rinforzo del dispositivo militare italiano schierato alla frontiera Nord-Est, la NATO finanziò, a partire dagli anni '50, il progetto di costruzione di un imponente piano di opere di fortificazione permanente dal Trentino-Alto Adige fino al Mare Adriatico.

In particolare, a protezione della cosiddetta "Soglia di Gorizia" vennero allestite tre fasce fortificate, una a ridosso del confine, una sul Fiume Torre e l'ultima in corrispondenza del Tagliamento, costituite da una fitta rete di caposaldi a struttura nucleare.

Ogni opera, composta da torrette enucleate di carro armato, pezzi di artiglieria in caverna, casematte nidi di mitragliatrici, torrette osservatorio, ricoveri e postazioni per mortai sapientemente mimetizzate ed annegate nel terreno, disponeva di una scorta viveri e munizioni sufficiente a garantire una autonomia operativa di diversi giorni in ambiente protetto da radiazioni nucleari ed agenti chimici.

La dottrina 600, entrata in vigore nel 1955 ai tempi della strategia NATO della "Risposta Massiccia", assegnava alla fortificazione permanente un ruolo fondamentale anche in operazioni belliche caratterizzate dall'impiego di armi nucleari tattiche.

Nel quadro di una concezione e di una organizzazione difensiva necessariamente legata al principio NATO della difesa avanzata dei confini nazionali, la dottrina dell'Esercito Italiano non rappresentava una formula per affrontare in campo tattico una qualsiasi forma di guerra, in qualsivoglia situazione e terreno, ma solo un orientamento per la soluzione del particolare problema difensivo alla frontiera Nord-Orientale italiana.

Anche le dottrine successive alla 600 continuarono a far grande affidamento sul fattore terreno e conseguentemente sulle strutture statiche campali o permanenti, peculiarmente sul caposaldo, che sarà il cardine della concezione difensiva italiana fino alla serie 800 compresa.

Annotiamo, infine, che l'originalità della dottrina italiana rispetto a quelle in vigore presso gli altri Eserciti NATO, risiedeva proprio nella fiducia ancora riposta nella fortificazione permanente, nonostante l'avvento delle armi nucleari tattiche ed i risultati negativi forniti dalle grandi linee fortificate nella seconda guerra mondiale.

La decisione di fare affidamento sulla fortificazione permanente era, peraltro, il risultato di una serie di fattori quali la necessità di condurre la battaglia

difensiva in corrispondenza delle zone di confine caratterizzate da una orografia molto tormentata montuosa e collinare, la scarsa disponibilità di spazio per una battaglia in profondità, il difetto di forze in rapporto allo spazio da coprire sulle stesse posizioni di confine, soprattutto nel settore montano, il modesto grado di meccanizzazione e mobilità tattica raggiunto dalla fanteria.

NOTE

(1) L'Esercito Italiano, nell'imminenza dell'adesione all'Alleanza Atlantica, era - a grandi linee - quello del luglio 1948 e si basava su di una componente:

- *operativa*, composta da 5 Divisioni di fanteria binarie, 2 Divisioni di fanteria ternarie, 1 Brigata corazzata su un solo reggimento carri, 9 reggimenti di fanteria autonomi, 3 reggimenti alpini, 1 reggimento bersaglieri, 2 gruppi di artiglieria da montagna, 2 gruppi di artiglieria pesante campale, 2 gruppi di artiglieria contro aerea pesante, 1 gruppo di artiglieria misto;

- *territoriale*, incentrata su 11 Comandi Militari Territoriali, 1 Tribunale Militare Supremo, 12 Tribunali Militari, 95 Distretti militari, 72 Depositi reggimentali e di C.A.R., 23 Ospedali militari, 4 autogruppi, 11 autorepari, 8 compagnie artieri e 9 compagnie collegamenti;

- *scolastica*, composta dal Corso di stato maggiore, Scuola di Cooperazione delle varie Armi, Accademia Militare, 16 Scuole (A.L.C., A.S.C. e di specializzazione), 11 Centri Addestramento Reclute, 5 Centri Addestramento Avanzato e l'Istituto Geografico Militare.

(2) I principali provvedimenti ordinativi adottati dall'aprile 1949, fecero sì che, al 30 giugno 1951, l'Esercito di campagna risultava costituito da:

- 9 Divisioni di fanteria di cui 3 complete (*Mantova, Foligno, Legnano*);

- 4 Divisioni di fanteria in stato avanzato di completamento (*Cremona, Friuli, Granatieri di Sardegna e Trieste*);

- 2 Divisioni di fanteria in formazione ridotta (*Arellino ed Aosta*);

- 2 Brigate corazzate (*Ariete*, completa, e *Gentauri*, in corso di formazione);

- 2 Brigate alpine (*Julia*, completa, e *Tridentina*, con personale ridotto).

LA MARINA E LA NATO

MARIO BURACCHIA

Nell'immediato dopoguerra e anche durante le discussioni di Parigi sulle clausole del Trattato di Pace, la Marina aveva ricominciato ad operare con tutte le unità in linea per il trasporto dei prigionieri di guerra che rientravano in patria e per i servizi di collegamento da e per le isole maggiori. Durante il periodo della "cobelligeranza" impegnativa era stata l'attività a favore delle Marine alleate, soprattutto da parte dei nostri sommergibili, quali unità bersaglio per addestramento, e in missioni occulte sotto costa nemica. Ma ciò che impegnò più duramente e per oltre un decennio il personale della Marina fu il dragaggio delle mine che un po' tutti, italiani, tedeschi, alleati, avevano disseminato nelle vicinanze dei porti e lungo le loro rotte di accesso.

La Marina si ritrovò nel settore adriatico in una situazione assai critica: Trieste sotto controllo alleato, la Venezia Giulia persa quasi interamente, l'Istria e la Dalmazia nelle mani di Tito. Per di più le due nazioni che si affacciavano sull'altra sponda adriatica facevano parte del blocco orientale. Pur se queste preoccupazioni erano parzialmente lenite dalla consapevolezza che il Mediterraneo era controllato dalle flotte alleate rimaneva il problema che l'Adriatico era diventato un'area di confronto dove lo schieramento filosovietico fronteggiava quello occidentale e che la Marina, con il naviglio rimasto, aveva scarse possibilità di difesa.

La critica situazione adriatica angustiava i vertici della Marina ma a livello dello Stato Maggiore la preoccupazione dominante era rappresentata dalla necessità di impostare la pianificazione della difesa delle basi, da attuare in funzione delle scelte politico-strategiche che il governo avrebbe dovuto fare in quei difficili momenti. La Marina pose in termini piuttosto perentori questo problema nell'aspettativa che il governo avrebbe dato precise risposte e sollecitò le altre FF.AA. per la predisposizione di un piano integrato per la difesa del territorio, la cui responsabilità avrebbe dovuto essere affidata a un Generale o Ammiraglio con il rango dei Capi di Stato Maggiore delle 3 FF.AA.

Le indicazioni politiche non vennero, sia per la critica situazione internazionale sia perché si stava ormai consolidando la reale possibilità di entrare a far parte dell'alleanza militare con le grandi potenze occidentali. Né maggior successo si ebbe in ambito Difesa perché le richieste della Marina non approdaron ad alcun risultato. Sembrava davvero che le cose proseguissero come se nulla fosse accaduto. Come se non ci fosse stata una guerra mondiale e nulla nell'ambito del Ministero della Difesa da modificare o da rinnovare.

Il periodo dell'immediato dopoguerra fu assai critico per la Marina, sia per gli scarsi mezzi disponibili dopo la cessione delle maggiori unità alle nazioni vincitrici, sia perché nel quadro strategico globale l'apporto navale italiano alla difesa collettiva veniva ridimensionato rispetto alla priorità di rinforzare il fronte aereo terrestre europeo, sia per la consapevolezza del predominio alleato nel campo aero-marittimo. Contemporaneamente la Marina veniva colpita da una serie di pesanti critiche su uomini e comandi navali e sul loro operato durante la guerra. Una certa pubblicistica mosse polemiche accuse, che sfociarono in procedimenti giudiziari, che certo non giovarono all'immagine della Forza Armata. Episodi spesso assurdi che si sono trascinati anche in anni recenti.

Ma la crisi tra il blocco occidentale e quello orientale era ormai alle porte. Tra il gennaio 1944 e il maggio 1945 le armate sovietiche avevano liberato ed occupato l'Europa orientale. Fu durante il periodo dell'occupazione che furono gettate le basi dell'azione politica sovietica che doveva portare la Polonia e l'Europa danubiana e balcanica a gravitare prima e subito dopo a stringere stretti legami politici e militari con Mosca con trattati ed accordi di durata ventennale conclusi nell'ambito dello Statuto delle Nazioni Unite. Per arginare le mosse espansionistiche sovietiche gli Stati Uniti e gli alleati presero l'iniziativa della costituzione dell'Alleanza Atlantica, che doveva rappresentare lo strumento difensivo del mondo occidentale e che portò al trattato costitutivo della NATO, firmato il 4 aprile 1949. Nello stesso anno cominciò il rafforzamento delle forze armate degli Stati Uniti e degli alleati.

La ratifica politica dell'Alleanza Atlantica fu motivo di un dibattito parlamentare abbastanza acceso tra i vari partiti politici e il 20 luglio, mentre la discussione era in corso, fu consegnata al Ministro Sforza una nota di protesta sovietica contro l'adesione dell'Italia al Patto Atlantico, che richiamava specificatamente al rispetto dell'articolo 56 del Trattato di Pace che sanciva l'obbligo per la Marina "a ridurre le sue forze navali al limite stabilito nell'allegato XII A del trattato di pace". E ancora la nota sottolineava: "Il Trattato di Pace esclude del pari la possibilità di aumentare la Marina in misura diversa da quella stabilita dall'art. 59 del trattato che vieta all'Italia di costruire, acquistare e scambiare navi di tipo specifico", rilevando infine che "l'adesione dell'Italia al Patto del Nord Atlantico è contraria allo scopo stesso del Trattato di Pace con l'Italia".

La Marina nel suo interno, anche se qualche dissenso individuale ci fu, valutò positivamente l'ingresso nella Alleanza Atlantica perché questo passo avrebbe consentito di risolvere i problemi, non ancora risolti, del Modello di Difesa che Governo e Parlamento non avevano ancora definito se non per quanto riguardava la situazione adriatica. Ci si riprometteva infatti di impostare la ricostruzione della Marina sia sugli aiuti USA e sia sui prevedibili stanziamenti di bilancio nazionali.

Nel 1949, dopo l'adesione dell'Italia al Patto Atlantico, iniziarono i contatti tra i rappresentanti militari italiani e quelli americani per definire il programma di aiuti indiretti che gli Stati Uniti si erano impegnati a fornire alle nazioni aderenti al trattato in base alla legge "Mutual Defense Assistance of 1949". Fu subito chiarito dai rappresentanti americani che gli aiuti avrebbero potuto essere forniti unicamente in materie prime, assistenza tecnica, macchinari per officine. Ci furono alcune difficoltà iniziali italiane per mettere a punto le informazioni che i rappresentanti americani chiedevano in termini di "auto aiuto", sulla base della produzione industriale italiana per l'anno finanziario 1949/50. Fu suggerito che l'"auto aiuto" o il contributo dell'Italia alla difesa comune avrebbe potuto riguardare, in relazione alle limitazioni imposte dall'art. 53 del Trattato di Pace, anche qualche settore non strettamente bellico, ma militarmente importante, come quello automobilistico.

Gli Stati Uniti finanziarono il MDAP (Military Defence Assistance Program) per 1.450 milioni di dollari per l'Esercizio Finanziario 1950. Tale somma fu così ripartita: 940 milioni alle nazioni dell'Unione Occidentale (Patto di Bruxelles firmato il 17 marzo 1948 tra Inghilterra, Francia, Belgio, Olanda e Lussemburgo) per apparecchiature militari e assistenza tecnica ed addestrativa; 155 milioni di dollari alle stesse nazioni come finanziamenti per stimolare l'aumento della produzione militare; 500 milioni di dollari alle altre nazioni del P.A. (inclusi 50 milioni a Grecia e Turchia che non erano ancora membri del P.A.) per assistenza generica militare. Come si vede, nella strategia della NATO prendeva tutta evidenza il conferimento della maggior quantità di risorse al teatro centro europeo. Era stato evidenziato dai vertici dell'alleanza che le richieste dei 5 paesi dell'Unione Occidentale erano state presentate come un unico piano integrato, mentre quelle di Norvegia, Danimarca ed Italia erano state sottoposte individualmente.

Negli anni successivi i finanziamenti destinati all'area meridionale ed in particolare all'Italia crebbero sensibilmente e da un calcolo effettuato nel 1953, dopo quattro anni dall'inizio dei piani MDAP, risultò che il contributo USA alla difesa italiana ammontava ad una cifra di circa tre miliardi di dollari, circa 1.880 miliardi di lire italiane dell'epoca. Si può ben comprendere cosa rappresentassero questi aiuti per le FF.AA. italiane quando si confrontino questi finanziamenti con il bilancio annuale italiano della difesa che si aggrava, fra finanziamenti ordinari e straordinari, nello stesso periodo, sui 500 miliardi annui.

Con l'ingresso nell'Alleanza Atlantica si pose il problema della partecipazione dei rappresentanti italiani ai vertici militari, tra cui lo "Steering Group" composto inizialmente dai rappresentanti americani, francesi e inglesi, affiancati da missioni militari dei singoli paesi. Il Ministro Sforza, su sollecitazione della Difesa e degli Stati Maggiori, inviò all'ambasciatore italiano negli USA una serie di disposizioni perché intervenisse sul governo americano per fare includere l'Italia nello "Steering Group". Esercito e Marina poi si mossero sui canali militari e il Capo di Stato Maggiore della Marina, ammiraglio Ferreri, anche su indicazione dell'addetto navale negli Stati Uniti, scrisse una lunga e circostanziata lettera al Capo di Stato Maggiore della Marina americana nella quale motivava la richiesta sull'evidente ruolo che l'Italia sarebbe stata chiamata a sostenere, in caso di guerra, quale avamposto occidentale.

Fu anche ventilato nell'ambito degli studi che furono effettuati nel periodo che, in caso di rifiuto alleato ad accogliere l'Italia nello "Steering Group", si potesse ripiegare, in campo navale, sulla creazione di un sottocomitato militare per il Mediterraneo orientale o centro orientale, da affidare alla Marina italiana e che avrebbe potuto servire da ponte nelle relazioni con i paesi non ancora atlantici, e cioè la Grecia e la Turchia. Tale richiesta veniva sostanziata dal fatto che all'Italia, che costituiva l'estremo bastione della frontiera alleata mediterranea, sarebbe stata assegnata la responsabilità delle operazioni marittime nel settore sud orientale, come il contrasto di tutti i mezzi bellici in Adriatico e nell'alto Jonio, sulle operazioni combinate difensive dello schieramento terrestre italiano e sul traffico di rifornimento verso la Grecia e la Turchia in zone intensamente contrastate.

La NATO assegnò in quel periodo alla Marina un ruolo di responsabilità, ma non certo di primo piano, più adeguato a quelle che erano le reali possibilità della Forza Armata: dragaggio ed operazioni di sminamento, controllo dell'Adriatico e del canale di Otranto, difesa del traffico nel Tirreno, cooperazione con le marine alleate nel Mediterraneo Centrale. Anche nel maggio 1951, all'atto della costituzione dei comandi centrali e regionali mediterranei, alla Marina non furono affidate responsabilità di vertice. La Marina, alle dipendenze del comando navale alleato del sud Europa, ebbe solo quello del Mediterraneo Centrale che andò all'ammiraglio Massimo Giosi, che abbinò questo incarico con quello che già aveva di Comandante in Capo delle Forze Navali italiane.

La Marina, mentre le clausole del Trattato di Pace perdevano la loro efficacia, preparava le sue richieste sulla base della situazione attuale e del fabbisogno minimo valutato necessario per far fronte alle esigenze della pianificazione alleata. Tale fabbisogno, minimo per adeguare il potenziale della Flotta alle esigenze di protezione del traffico marittimo, che avrebbe dovuto alimentare il paese e le altre FF.AA., era stato così indicato in un documento dello Stato Maggiore Marina risalente al 1949:

Corazzate	2
Incrociatori	3

CCTT di squadra	14
CCTT di scorta	12
Avvisi scorta	12
Unità di scorta costiere	24
Dragamine	110
Naviglio costiero	120
Naviglio ausiliario	181
Naviglio speciale	58
Nave portaerei	1
Aerei A/S	100
Aerei R.M.	32

Sulla base di questa valutazione e della reale consistenza delle forze navali si preparò un elenco di unità da richiedere agli Stati Uniti che consisteva in 10 CCTT di squadra, 4 CCTT di scorta, 42 Dragamine, 1 Portaerei, 32 velivoli antisommergibile e 32 aerei da ricognizione marittima.

Si trattava certamente di numeri rilevanti, scaturiti da una pianificazione a tutto orizzonte, che mancavano forse di senso della misura e che si basavano non poco sulle aspettative degli aiuti americani. Con questo elenco il Capo di Stato Maggiore della Marina, ammiraglio Ferreri, partì nel maggio 1950, per una visita alla Marina USA. Vi era fiducia negli ambienti della Marina anche per quanto riguardava la soluzione dell'annoso problema dell'aviazione di Marina e delle portaerei. L'ammiraglio Ferreri rientrò dagli USA molto soddisfatto per le accoglienze ricevute e per le attenzioni che gli erano state riservate ma con scarso successo in termini di consolidamento del programma di potenziamento della flotta. L'ammiraglio Sherman si era dimostrato molto prodigo di consigli e aveva fatto rilevare la convenienza per la Marina di procedere sulla strada dell'"auto aiuto".

Nel giugno 1950 scoppiò la guerra in Corea e la situazione internazionale peggiorò. Gli Stati Uniti sollecitarono gli alleati europei a portare a termine i programmi di riarmo. Fu fatta una valutazione molto precisa sulla situazione generale delle unità combattenti e del loro armamento. Il quadro che ne scaturì non era certo roseo mentre gli aiuti MDAP già autorizzati per il primo anno non erano molto consistenti in termini di naviglio militare. E per dimostrare che la Marina era intenzionata a procedere seriamente fu richiesto nel giro di un anno il massimo sforzo in termini di aiuti MDAP. Si trattava di ulteriori 6 caccia, 17 navi di scorta, 40 dragamine costieri e 10 litoranei, 60 mezzi anfibi, più un certo numero di navi ausiliarie ed inoltre armi ed apparecchiature per l'ammodernamento del naviglio esistente ed in costruzione.

Fu anche calcolato il costo di esercizio complessivo della nuova componente navale basata sulla gestione di 1 portaerei leggera, 2 corazzate, 3 incrociatori, 14 caccia di squadra, 12 avvisi scorta, 24 corvette, 110 dragamine, 120 tra motocannoniere e motosiluranti, 230 unità ausiliarie, 100 velivoli antisommergibile.

32 aerei da ricognizione marittima. La delusione fu completa sia in campo nazionale sia in quello internazionale. Infatti i costi di gestione di questa nuova componente furono giudicati troppo alti in termini finanziari dal Governo, mentre le richieste italiane agli alleati americani furono drasticamente tagliate.

La Marina italiana ottenne tuttavia rispetto presso le altre Marine NATO, molto meno in termini di aiuti diretti. Nell'anno finanziario 1952 fu approvata la cessione di due cacciatorpediniere (*Artigliere* ed *Aviere*), 3 caccia di scorta (*Altair*, *Aldebaran*, *Andromeda*), 6 cannoniere d'appoggio medie (*Alano*, *Bracco*, *Molosso*, *Spinone*, *Segugio*, *Mastino*), 10 mezzi da sbarco piccoli, tutti usati. Sempre dagli Stati Uniti giunsero di nuova costruzione 4 dragamine oceanici (*Sgombro*, *Squalo*, *Storione*, *Salmon*) e 18 dragamine costieri. Inoltre nel luglio del 1953 il congresso USA autorizzò il prestito, per un periodo non superiore a 5 anni, "di due sommergibili da usare per l'addestramento dei reparti italiani nella guerra antisom". Si trattava del *Leonardo da Vinci* e del *Tazzoli* che assieme a *Giada* e *Vortice* formarono il primo nucleo della nuova componente subacquea italiana.

Più importanti per la rinata cantieristica militare italiana furono le commesse di unità navali affidate ai cantieri nazionali, finanziate in tutto o in parte con fondi USA, che consentirono la realizzazione di due fregate, *Cigno* e *Castore*, di otto corvette della classe *Alcione*, di cui però 4 furono assegnate alla Marina danese, di due posa ostruzioni, *Alicudi* e *Filicudi*. Gli aiuti diretti riguardarono anche apparecchiature ed armi da imbarcare sulle unità di nuova costruzione o da rimodernare, che consentirono di riportare il livello tecnologico italiano a quello delle maggiori marine occidentali. E questo, in linea con quelli che erano stati i consigli dell'ammiraglio Sherman all'ammiraglio Ferreri, consentì alla Marina italiana di fare un deciso salto di qualità e alle industrie operanti nel settore navale di acquisire quelle informazioni e tecnologie, soprattutto in campo elettronico, che furono determinanti per impostare la produzione militare italiana del dopoguerra.

Se si passa ad una valutazione economica del programma di assistenza USA in campo navale, risulta che a fine 1953 la Marina aveva ricevuto aiuti per 164 miliardi di lire, equivalenti a circa 2.200 miliardi di lire odierne. Di tale somma due terzi furono destinati per l'acquisizione di unità navali ed un terzo per armi ed apparecchiature. Gli aiuti ricevuti non furono certo quelli che la Marina aveva sperato di ottenere per impostare la sua ricostruzione, ma in definitiva nemmeno poco, e comunque molto meno di quello che riceverono le altre marine alleate.

Nella VII sessione del Consiglio Atlantico tenutasi ad Ottawa nel settembre 1951 furono esaminati i vari aspetti politici, strategici e giuridici dell'adesione della Grecia e della Turchia alla NATO. L'Italia esprime il pieno consenso all'ampliamento mediterraneo del Patto Atlantico e avanzò il suggerimento che

la questione dell'organizzazione dei Comandi NATO relativa alla integrazione delle forze greche e turche nella struttura militare della NATO fosse comunque rimandata. Da parte italiana fu evidenziato che tutti gli ostacoli che impedivano la partecipazione all'Alleanza Atlantica delle singole nazioni su un piede di eguaglianza avrebbero dovuto essere eliminate. Tali ostacoli erano costituiti da alcune delle clausole del Trattato di Pace, che limitavano in alcuni settori l'azione e la posizione sovrana dell'Italia. Il 22 dicembre 1951 Stati Uniti, Inghilterra e Francia dichiararono la decadenza della validità di alcune delle clausole del Trattato di Pace.

Mentre la configurazione politico militare della Alleanza Atlantica si delineava maggiormente dal punto di vista organizzativo, il 24 ottobre 1950 il Presidente del consiglio francese Pleven annunciò l'intenzione di convocare una Conferenza a Parigi per studiare la possibilità della creazione di un esercito europeo. Si era alla vigilia della riunione dei ministri degli esteri atlantici nella cui agenda era inserito "l'esame di un contributo tedesco alla difesa occidentale". Il risultato della Conferenza di Parigi a cui parteciparono direttamente Francia, Germania, Italia, Belgio e Lussemburgo, mentre gli altri paesi inviarono degli osservatori, fu il "Raport Interinaire" del 24 luglio 1951, che non impegnava i singoli Governi che restavano liberi di modificare in tutto o in parte quanto contenuto nel rapporto. Lo studio si concludeva con la proposta della creazione della Comunità Europea di Difesa che avrebbe dovuto essere sanzionata da un trattato internazionale.

Questo rapporto seguiva anche la via naturale già imboccata negli anni precedenti con la istituzione dei primi organi economici comunitari. L'idea federalista sembrò in quei momenti acquisire una altissima probabilità di successo anche attraverso la istituzione della CED. La Marina dedicò uomini, risorse, studi per la definizione e la costituzione della Marina Europea. La CED del "Raport Interinaire" prevedeva per le forze navali nazionali la responsabilità della "Protezione Marittima Ravvicinata", da realizzare con raggruppamenti navali della stessa nazionalità, con la missione della difesa delle acque costiere e litoranee. Nei relativi piani dovevano essere escluse le forze navali d'altura già assegnate alla NATO.

I compiti assegnati alla Marina Militare in ambito CED sarebbero stati quelli di scorta diretta al traffico costiero, posa di mine difensive, vigilanza foranea dei porti, dragaggio portuale e delle rotte di sicurezza di accesso ai porti, vigilanza costiera in Adriatico e appoggio alle forze terrestri alleate. Per far fronte a questi compiti la Marina avrebbe dovuto mettere a disposizione della CED 5 fregate, 11 navi di scorta minori, 64 dragamine costieri, 18 motocannoniere e siluranti, 6 cannoniere d'appoggio, 186 dragamine ausiliari da require, 20 dragamine litoranei. Queste forze avrebbero dovuto operare nei tre settori affidati all'Italia e cioè Adriatico, Jonio e Tirreno.

Gli Stati Uniti, di fronte alle perplessità di ratifica parlamentare del trattato, fecero pressioni anche direttamente sulla Difesa minacciando di rivedere globalmente la politica USA nei riguardi dei programmi MDAP che avrebbero potuto essere limitati o addirittura soppressi. Vi era da parte degli U.S.A. una forte spinta per una maggiore integrazione della difesa europea che comprendesse la Germania. E questo per motivazioni di carattere militare perché nell'ambito della nuova "strategia avanzata" non si prevedeva più l'abbandono delle posizioni avanzate nella Germania occidentale, con un conseguente maggior coinvolgimento delle Forze Armate tedesche nella difesa europea.

Il presidente Pella presentò, nell'ambito della XII sessione del Consiglio Atlantico di Parigi, la posizione italiana in merito alla ratifica parlamentare del Trattato CED. Ed evidenziò che tale posizione era condizionata dalla soluzione del problema della frontiera orientale, in cui si era verificata una ennesima recente crisi. Così concluse il suo intervento il presidente Pella "Il Governo italiano crede fermamente che la creazione della CED risponda alle necessità dell'Alleanza Atlantica e a quella dell'integrazione europea: politica che non è legata ad una situazione più o meno contingente, ma che risponde, secondo i concetti di Roma, ad una necessità storica". In un punto di situazione compilato dallo Stato Maggiore della Difesa, datato 21.12.1951, la partecipazione italiana alla CED fu valutata svantaggiosa sia per problemi finanziari dovuti ai più elevati standards europei sia per la necessità di far gravare sui bilanci nazionali i costi di una grossa organizzazione di comando, che si pensava sarebbe stata impostata con mentalità americana.

La Marina aveva valutato inizialmente con grande interesse la CED, che prevedeva l'introduzione di regolamentazioni interne simili e la realizzazione di programmi congiunti per la produzione degli armamenti. Successivamente anche gli entusiasmi della Marina si ridimensionarono. Fu visto sfavorevolmente assegnare risorse alla CED per la logistica, in quanto una organizzazione integrata era valutata sproporzionatamente onerosa rispetto agli scopi da conseguire nel campo dei servizi e neppure necessaria trattandosi di forze costiere. Anche dal punto di vista operativo non fu ritenuto necessario creare un nuovo comando in quanto le forze CED avrebbero dovuto operare comunque sotto comando nazionale. E in definitiva non vi era nemmeno necessità di uniformità di dottrina e di regolamentazione tattica in quanto le unità erano già sufficientemente addestrate ad operare assieme con procedure standardizzate NATO.

L'organizzazione militare CED era stata quasi interamente definita quando i parlamentari nazionali furono chiamati a ratificare il trattato che l'avrebbe resa operante. Ma nell'agosto del 1954 l'assemblea nazionale francese ne bocciò la ratifica, dando una notevole spinta all'ingresso della Germania nella NATO che avvenne nello stesso anno il 23 ottobre, portando le nazioni del Patto Atlantico a 15. Nello stesso anno il Trattato di Bruxelles firmato nel 1948 tra

Inghilterra, Francia, Belgio, Olanda e Lussemburgo, cioè l'Unione Occidentale fu trasformato in Unione Europea Occidentale con l'ingresso di Germania ed Italia.

Il 6 marzo 1959 il Governo francese comunicò al Consiglio Atlantico la decisione di ritirare le Forze Navali francesi del Mediterraneo dalla precettazione NATO per far fronte alle esigenze della guerriglia algerina. Tale decisione era motivata anche da una assenza di solidarietà internazionale a fronte degli avvenimenti algerini e del Magreb in generale che coinvolgevano la Francia. Questa decisione, veniva sottolineato, non avrebbe avuto alcuna immediata conseguenza perché in tempo di pace le forze navali francesi del Mediterraneo erano comunque sotto comando esclusivamente nazionale. Inoltre, si aggiungeva nella comunicazione ufficiale, le unità francesi di stanza in Mediterraneo avrebbero potuto cooperare con le forze NATO alla condizione che la pianificazione alleata non contrastasse con la principale missione assegnata in ambito nazionale alle forze navali.

Ciò nonostante quando la Gran Bretagna dichiarò nel 1960 che si sarebbe ritirata dal Mediterraneo, la Francia dichiarò le sue aspirazioni a subentrare nel Comando in Capo del Mediterraneo, affermando che nell'ottica alleata tale Comando rimaneva tuttora indispensabile per la protezione delle linee di comunicazione marittime alleate. L'ammiraglio Sala infatti, in un articolo comparso sulla "Revue Militaire Générale", del 4 aprile 1960, dal titolo "La Méditerranée dans la stratégie de l'Otan" pose la sua candidatura affermando: "Gli inglesi che possedevano vasti interessi e basi navali, terrestri e aeree nel Medio Oriente, mantenevano sul Mediterraneo una flotta importante. Per contro la flotta francese era a quel tempo formata da unità già vecchie, di scarso valore militare e di origine eterogenea. È per questo che il comando in capo di questa area, così come quelli subordinati di Gibilterra e del Mediterraneo sud orientale, furono attribuiti ad ammiragli britannici. Oggi in un conflitto est-ovest il canale di Suez sarebbe chiuso: gli inglesi hanno evacuato tutte le loro basi del Medio Oriente e ridotto drasticamente la loro flotta nel Mediterraneo. In tempo di guerra l'attività marittima nell'area sud est di questo teatro sarebbe molto ridotta. D'altra parte la flotta francese potenziata, rinnovata ed omogenea è oggi esclusivamente costituita da unità moderne. Si può dunque logicamente pensare che converrebbe modificare l'organizzazione esistente per tenere conto di questi importanti cambiamenti. Senza dubbio è a preoccupazioni in tal senso che risponde la decisione presa dalla Francia un anno fa".

Il ritiro delle Forze navali britanniche dal Mediterraneo provocò un riesame della organizzazione dei comandi NATO nel teatro europeo che dopo molte discussioni portò alla creazione del Comando delle Forze Navali del sud Europa, che in caso di conflitto avrebbe avuto alle dipendenze tutte le forze navali assegnate alla NATO nel Mediterraneo, e che fu assegnato ad un ammiraglio italiano, ed ebbe sede prima a Malta e successivamente, dopo che i maltesi lo espulsero, a Napoli, dove è tuttora.

L'AERONAUTICA E LA NATO

VINCENZO SPINA

Introduzione

Lo scenario internazionale alla fine della guerra era sicuramente drammatico e non meno grave era quello dell'Italia. Il Trattato di Pace firmato a Parigi il 12 febbraio 1947 imponeva un forte ridimensionamento delle Forze Armate che già uscivano provate dal conflitto: l'Italia si trovava nelle condizioni di non essere in grado di respingere un qualunque attacco portato da chiunque nei confronti del territorio nazionale.

Per l'Aeronautica erano previsti non più di 200 aerei da caccia o da ricognizione (non era contemplata la possibilità di avere bombardieri), oltre a non più di 150 aeroplani da trasporto o da soccorso. Il personale impiegato non doveva superare le 25 mila unità.

Tutto ciò consigliava molti uomini politici a spingere perché l'Italia assumesse una posizione di neutralità nel contesto internazionale; tuttavia era presente il desiderio di far sì che il paese fosse parte attiva in uno schieramento di difesa delle istituzioni democratiche in Europa, ma esso si scontrava con l'impossibilità di assolvere un qualunque ruolo, dati gli obblighi di smilitarizzazione e di disarmo imposti all'Italia.

È indubbio comunque che, sul piano della ricostruzione, l'adesione dell'Italia alla NATO significò per il paese in generale e per l'Aeronautica Militare in particolare immediati benefici che consentirono un rafforzamento ed una riorganizzazione altrimenti valutata quasi impossibile.

Considerato il tempo a disposizione ho valutato opportuno limitare la trattazione, al periodo 1949-1954 ed ai seguenti aspetti:

- L'aeronautica della NATO;
- la situazione dell'Aeronautica Militare;
- la rinascita e l'integrazione;
- alleati a pieno titolo;
- conclusioni.

L'Aeronautica della NATO

Il potere aereo era considerato dalla NATO un fattore di grandissima importanza per la difesa del mondo occidentale, pertanto con la firma del Patto Atlantico si dovettero superare, per la creazione di una forza militare consistente e credibile, problemi non incontrati nel tempo di pace che prevedevano la fusione delle risorse di quattordici differenti paesi.

Le nazioni aderenti alla NATO dovettero progettare un'aeronautica compatta, ben armonizzata ed altamente mobile in grado di:

- respingere un attacco aereo concentrato in qualunque punto compreso nell'area del triangolo formato approssimativamente dal Nord Africa, dalla Turchia e dalla Norvegia;
- difendere obiettivi sensibili, costituiti principalmente dalle aree industriali e dai centri di comunicazione;
- dare il massimo appoggio tattico alle forze terrestri dell'organizzazione operanti in suddetto triangolo;
- lanciare contrattacchi immediati con bombardieri a lungo raggio e missili;
- pattugliare i mari per impedire le operazioni di sottomarini ostili.

Nel 1949, in Europa, solo l'Inghilterra possedeva una aeronautica efficiente e ben equipaggiata, le altre nazioni non disponevano di buoni aeroporti, di basi di rifornimento, di impianti industriali e di reti radar, pertanto il primo compito dell'Organizzazione fu quello di analizzare le condizioni economiche e le risorse militari di tutte le nazioni aderenti e pianificare a medio-lunga scadenza interventi adeguati per ogni nazione.

Furono stabilite tre fasi di intervento, con un margine di sovrapposizione tra l'una e l'altra.

La prima fase, iniziata immediatamente dopo la firma del patto, contemplava il coordinamento per l'impiego ottimale dei velivoli, di radar e del personale in maniera di avere disponibile una forza aerea.

La seconda fase prevedeva l'ampliamento dei reparti ed il loro riequipaggiamento, anche con materiali superati, la riorganizzazione e l'ampliamento degli impianti industriali, la costruzione di nuovi depositi, di officine di manutenzione e di aeroporti, inoltre il perfezionamento di una rete radar e di telecomunicazioni.

La terza fase, il cui inizio era previsto per il 1954, comprendeva il riequipaggiamento e un'ulteriore modernizzazione della struttura aeronautica già formata nonché la standardizzazione degli equipaggiamenti.

Una volta completata la prima fase, a seguito dei risultati derivati dall'analisi economica eseguita paese per paese, gli Stati Uniti misero in opera un programma di aiuti militari (MDAP: *Mutual Defence Assistance Program*) amministrato dalla *Mutual Security Agency*, che aveva il compito di assegnare ad ogni paese velivoli, equipaggiamenti e fondi secondo lo stato delle forze e delle economie e tenendo conto della disponibilità di fondi.

Ai singoli paesi aderenti al trattato furono fissati gli obiettivi da raggiungere anno per anno espressi in numero di velivoli da guerra, di personale, infrastrutture, etc. Inoltre furono determinati i luoghi più adatti alla costruzione di aeroporti ed ebbe inizio il relativo programma di costruzione.

Fu riveduta ed ampliata la catena radar esistente e progettata una nuova rete che, dalle basi statunitensi del Nord Africa francese attraversasse l'Italia, la Francia, l'allora Germania occidentale, la Danimarca e la Norvegia, completata da reti radar interne ad alcuni paesi quali l'Olanda ed il Belgio ed un'altra rete in grande scala intorno all'Inghilterra.

La situazione dell'Aeronautica Militare Italiana

L'Aeronautica Militare alla fine del secondo conflitto mondiale era ridotta ad una organizzazione bellicamente inesistente: gli aeroporti risultavano distrutti al 90% ed i pochi rimasti erano assolutamente inadeguati alle esigenze di volo; la linea di volo vedeva schierate poche decine di velivoli residuati dalla guerra e tenuti in efficienza soprattutto grazie all'attaccamento degli equipaggi alla forza armata; l'organizzazione delle scuole di volo era del tutto sparita; distrutti i depositi di carburante ed i magazzini di gran parte dell'organizzazione logistica.

A questa grave situazione si deve aggiungere quella disastrosa dell'industria aeronautica che risultava dispersa e del tutto paralizzata. Le imposizioni del trattato di pace che limitavano la forza organica dell'Aeronautica a 25.000 uomini ed a 200 velivoli, situazione quest'ultima che contribuì all'allontanamento di personale qualificato, quale piloti, specialisti e tecnici di provata capacità, fu un elemento di valutazione per i politici di allora per ridurre gli stanziamenti di bilancio in limiti assai contenuti.

Le assegnazioni di bilancio influirono in maniera determinante sulla ricostruzione della forza aeronautica: infatti le percentuali degli stanziamenti rispetto a quanto previsto per le tre Forze Armate, fu, compresi gli stanziamenti straordinari, di circa il 15% del bilancio della Difesa, nel periodo 1945-1949.

Da rilevare che nelle principali nazioni occidentali le forze aeree ebbero una ripresa ed uno sviluppo più armonico, in relazione alla dinamica evoluzione della tecnica aeronautica, per l'assegnazione di adeguati mezzi finanziari. Infatti gli stanziamenti percentuali, riferiti sempre alle assegnazioni per la difesa, oscillarono fra il 40% circa dell'Aeronautica statunitense al 32% di quella belga. Gli stanziamenti delle altre nazioni si collocavano nell'intervallo compreso nelle suddette percentuali.

Nell'aprile del 1949, con l'ingresso dell'Italia nel Patto Atlantico, l'Aeronautica Militare non poteva essere considerata una forza armata operativamente efficiente; la ridotta disponibilità finanziaria consentì di ricostituire qualche scuola di volo, di rimettere in efficienza qualche aeroporto e di addestrare una limitata aliquota di personale come risulta dalla situazione di dettaglio riportata nell'allegato "A".

La rinascita e l'integrazione

La vera ricostruzione dell'Aeronautica iniziò a partire dalla fine dell'anno 1949: venne realizzata una radicale trasformazione ed un sensibile progresso derivato dalle forniture di velivoli ed apparati elettronici da parte degli alleati. Iniziarono contatti con le aeronautiche più evolute e incrementi di bilancio stanziati negli anni immediatamente successivi consentirono una ripresa in tutti i settori.

In particolare si poterono osservare le seguenti realizzazioni.

Ricostruzione di parte del patrimonio demaniale, dai piccoli aeroporti con piste erbose di circa 1.000 metri si passò a grandi aeroporti con piste in cemento di oltre 2.500 metri, dotati di servizi tecnici all'avanguardia e comunque indispensabili per l'attività di volo. Dalla fine del 1949 al 1952 furono messe in efficienza oltre trenta basi, delle quali dodici con piste di oltre 1.500 metri e undici basi con piste di 2.500 metri, queste ultime costruite con contributi NATO.

Nel settore delle scuole furono riorganizzate quelle di reclutamento e quelle di perfezionamento, ci fu un impulso per le scuole di volo e specialisti con l'adozione di criteri nuovi e razionali per far fronte alle esigenze di reparti che consistevano di 400 piloti e 2.000 specialisti all'anno. La ricostruzione delle scuole consentì di risolvere il problema dell'invecchiamento dei quadri, furono create le premesse per la ricostituzione di una riserva aeronautica efficiente.

Grandi progressi furono effettuati nell'attività addestrativa dei reparti che dovettero superare gravi difficoltà derivanti dalla complessità dei nuovi programmi addestrativi, dalla variegata tipologia dei velivoli in dotazione, dalla vetustà dei materiali e dalla penuria di parti di ricambio. In breve tempo i piloti furono in grado di passare dai vecchi velivoli convenzionali ai primi velivoli a reazione di provenienza alleata.

Le unità aeree cominciarono a partecipare alle esercitazioni NATO in patria ed all'estero e si affermarono dovunque per abilità e serietà. Desidero ricordare la prima di queste esercitazioni (aeroterrestre) internazionali, svoltesi nel settembre 1951 alla quale partecipò il 6° Gruppo di volo dell'Aeronautica Militare, comandato dall'allora Colonnello Pilota Paolo Moci, la manovra "Cirrus". In particolare questa esercitazione aveva lo scopo di esaminare l'efficacia e le difficoltà emergenti dalla collaborazione delle forze aeree e terrestri nel campo tattico. Al termine delle esercitazioni il 6° Gruppo ricevette i complimenti dal comandante delle forze aeree. A seguito dell'esito positivo di questa esercitazione un raggruppamento di velivoli venne assegnato dopo poco tempo alla NATO.

Nel campo industriale furono affrontati due problemi fondamentali: il primo fu quello di creare le premesse per la ricostruzione di un'industria aeronautica efficiente, anche se di proporzioni ridotte, il secondo di realizzare

un rapido aggiornamento tecnico. Questi obiettivi furono raggiunti nel marzo del 1950 con l'arrivo in forza armata del primo velivolo a reazione, il DH. 100 *Vampire* che consentì alla Macchi ed alla Fiat di costruirne 150 su licenza e di acquisire un *know-how* industriale del tutto nuovo.

Inoltre l'industria si riaffermò attraverso la costruzione di velivoli scuola che furono commercializzati anche in altre nazioni. La ripresa industriale fu consolidata anche dalla possibilità di poter esportare velivoli costruiti su licenza in particolare si cita il velivolo F84G che oltre a riequipaggiare reparti di volo (1952) furono esportati in gran numero.

Alleati a pieno titolo

Le limitazioni del Trattato di Pace furono di fatto superate con la nona sessione del Consiglio Atlantico, tenutasi a Lisbona dal 20 al 25 febbraio 1952, durante la quale furono definiti i livelli di forza dei paesi partecipanti all'alleanza. Su un numero complessivo di oltre quattromila velivoli, l'Italia si impegnò ad allestire ed equipaggiare per il 1954 una linea di volo su 42 Gruppi per un totale di 877 apparecchi, con i seguenti livelli di incremento:

- luglio 1952 16 gruppi;
- luglio 1953 27 gruppi;
- luglio 1954 42 gruppi.

I suddetti obiettivi non furono raggiunti, principalmente per i limitati finanziamenti dei programmi, anzi si determinò una situazione per la quale il livello di forza pianificato per il 1953 deficitava del 50% e quello del 1954 del 60-70%. Questo determinò l'impossibilità di garantire appieno la difesa del Paese ed il supporto alle altre Forze Armate.

Comunque la situazione al gennaio 1954 (cfr. Allegato "B"), anche se non rispettava gli impegni assunti a livello NATO, evidenziava una ripresa e la ricostituzione di molti reparti. Questo determinò una nuova fisionomia dell'Aeronautica ed una credibilità operativa, che consentì il primo inserimento e la prima integrazione dei gruppi di volo nella NATO.

Il 5°, il 6° ed il 51° Stormo furono i primi Reparti dell'Aeronautica Militare ad essere posti sotto la 56ª TAF (*Tactical Air Force*), dal quale poi derivò la 5ª ATAF (*Allied Tactical Air Force*), organismo integrato della NATO, costituito a Vicenza alle dipendenze di AIRSOUTH (Comando delle Forze Aeree del Sud Europa).

L'assegnazione di questi Reparti, che avevano raggiunto in poco tempo una efficienza ed un addestramento di ottimo livello, determinò nell'A.M. la percezione di essere alleati a pieno titolo e di poter partecipare di nuovo quale protagonisti alla sicurezza del Paese.

Conclusioni

In conclusione desidero evidenziare come l'adesione all'Alleanza Atlantica abbia generato una serie di iniziative e di spinte positive in tutti i settori d'interesse che ha posto, in breve tempo, l'Aeronautica Militare in condizioni di poter tornare ad essere una F.A. ben organizzata e operativamente credibile, aspetti questi ultimi che difficilmente si sarebbero potuti realizzare al di fuori della NATO.

BIBLIOGRAFIA

Situazione dell'Aeronautica Militare al 1° agosto 1953, Stato Maggiore Aeronautica – Ufficio Storico.

Memoria sul potenziamento dell'Aeronautica Militare in applicazione del Patto Atlantico, Stato Maggiore Aeronautica – Ufficio Storico.

Memoria sulla potenzialità delle industrie nazionali interessate alla produzione di materiali occorrenti all'Aeronautica Militare per il suo potenziamento in applicazione del Patto Atlantico, Stato Maggiore Aeronautica – Ufficio Storico.

Facts about the North Atlantic Treaty Organization, NATO Information Service, Paris 1962.
CED e NATO, in "Quaderno di cultura", Stato Maggiore dell'Aeronautica (Ufficio Studi), 25, 1953.

Selezione Militare Aeronautica, 255, 1965, Stato Maggiore Aeronautica Ufficio Storico.

Relazione del col. Paolo Moci sulla manovra "Cirrus" (1951), Stato Maggiore Aeronautica – Ufficio Storico.

Situazione aeromobili al 1949

	M.B.308	P 51 D	Spitfire IX	SM 82	G 12	Saiman	C 45	F
	1							
		34						
			34					
				21	6	1	1	
	1				4		27	
			36			2		
	2	34	70	21	10	3	28	

gennaio
 settembre
 ottobre

Totale complessivo

Situazione aeromobili al Gennaio 1954

Vampire	P 38	P 51	Helldiver	Harpoon PV 2	G 59	MA 416	S 7	L 5	C 45	C 119/B	G 12	C 212
					5	4			1			
1					6	6	1		1			
					7	4	1	3	2			
		37			4	4	2	3	2			
	19	26			6	3		1	1			
71		2			6	4	1		2			
						1						
									4	30	2	1
			31		5		2					
			1	21			1					
72	19	65	32	21	39	26	8	7	13	30	2	1

Totale complessivo

LA FUNZIONE POLITICO-MILITARE DELLA VI FLOTTA DEGLI STATI UNITI NEL MEDITERRANEO

GIORGIO GIORGERINI

Premessa

L'argomento non paia estraneo al tema del Convegno "*Le scelte internazionali dell'Italia*" in quanto la crescente presenza navale degli Stati Uniti nel Mediterraneo, a partire dal 1946 sino all'entrata in vigore del Patto Atlantico, ebbe profonda influenza sulla condotta politica e le scelte, il più delle volte obbligate, dei Paesi rivieraschi, Italia in testa. Coll'organizzazione dell'alleanza militare della NATO, la presenza della Marina degli Stati Uniti divenne, sin dai suoi primi anni, la componente di forza dell'alleanza nel teatro mediterraneo sia in rapporto al confronto coll'Unione Sovietica e i suoi alleati sia in relazione degli alleati atlantici in termini di garanzia di difesa, ma anche d'influenza, se non di pressione politico-militare.

La VI Flotta ha compiuto da non molto i suoi cinquanta anni e continua ancora oggi, alla vigilia del nuovo secolo, in una condizione mondiale completamente modificata e nuova, ad adempiere la sua funzione originaria. I limiti temporali di questo nostro Convegno mi sembra non vadano oltre i primi anni Cinquanta: fu un periodo denso di eventi critici che non risparmiarono l'area del Mediterraneo, fu il tempo in cui la VI Flotta, forse con la più aperta spregiudicatezza politica, non solo apparve, ma dette subito prova del suo ruolo.

Il 1945 fu l'anno della fine della seconda guerra mondiale e il 1946 quello dell'assetamento internazionale secondo gli accordi di Yalta, nonché dell'inizio della Guerra Fredda. Fu il periodo della grande smobilitazione delle Forze Armate americane e britanniche e degli altri alleati e dell'avvio del potenziamento e dell'ammodernamento delle forze sovietiche. Le scarse forze terrestri aeree americane stanziati in Europa per i compiti d'occupazione in Germania, Austria e Italia erano scheletriche e non certo in condizioni di prestarsi quale valido strumento di sostegno all'azione politico-diplomatica. Si

presentavano gravemente indebolite per la drastica, rapida e non del tutto giustificata smobilitazione. Gli Stati Uniti raccolsero amaramente i frutti di questa riduzione massiccia delle forze aereo-terrestri quando scoppiò la crisi coreana, che fece temere anche per il fronte europeo, fatto che accelerò il processo di riarmo e il conseguente invio di robusti rinforzi in Europa con la rapida costituzione della VII Armata e il notevole rafforzamento della componente aerea distribuita sul territorio di vari Paesi alleati.

A disposizione del governo di Washington, quale strumento militare di sostegno all'azione politica e a salvaguardia degli interessi americani, non era rimasta a quel tempo che la Marina. Pur colpita anch'essa dalle misure di smobilitazione, riuscì comunque a mantenere e anzi a rafforzare il proprio potenziale. L'apparizione delle armi nucleari aveva dato modo a molti ambienti interessati di negare l'ulteriore utilità del mantenimento degli armamenti convenzionali, di quelli navali in particolare. Fortuna volle che la ragionevolezza di molti responsabili politici e militari americani, non cedette alle teorie dell'arma singola e assoluta, anche se non mancarono i contrasti, e valga per tutti ricordare quello che si trascinò per anni tra l'U.S. Air Force e la U.S. Navy. Fu soprattutto il presidente Harry S. Truman che volle il mantenimento di una flotta adeguata alle esigenze della politica americana. Il tradizionale compito delle marine di "mostrar bandiera" o di esercitare se pur detta in termini diversi e nuovi, la "politica delle cannoniere", assunse per la Marina degli Stati Uniti, dal 1946 in poi, un significato e una sostanza ben più complessi e ampi che non nel passato, e tale funzione, d'altra parte, mantiene ancora con ancor maggiore risalto.

Per tutto il corso della guerra la partecipazione della Marina degli Stati alle operazioni nel Mediterraneo era stata piuttosto limitata e la stessa situazione si replicò nell'immediato dopoguerra: d'altra parte l'intero bacino era sotto il pieno controllo di una ancora massiccia presenza della Marina britannica a cui si affiancava una resuscitata Marina francese, seppure entrambe avessero molti e difficili impegni nei mari dei loro domini o possedimenti coloniali, ormai completamente in crisi per la conquista dell'indipendenza. La Marina italiana, nemica e battuta, era esclusa da ogni partecipazione in attesa della punizione del Trattato di Pace in via di definizione; la Marina spagnola era ghettizzata a causa del regime politico che governava il Paese. L'Italia era un paese da ricostruire, ancora soggetto a occupazione militare anglo-americana, con una situazione politica instabile data la presenza nella sua popolazione di una forte componente comunista e di sinistra. Secondo Yalta, l'Italia rientrava nella zona d'influenza degli alleati occidentali – che in pratica significava degli Stati Uniti, considerate le condizioni della Gran Bretagna –, ma il fatto dell'esistenza di una numerosa massa "rossa" all'interno e della minaccia rappresentata da paesi ed eserciti comunisti, quali la Jugoslavia e l'Albania, nonché

la vicinanza della stessa Armata Rossa dislocata in Austria come forza d'occupazione, faceva dell'Italia una potenziale area di crisi e di contrasto che avrebbe potuto deflagrare in un conflitto, specie se il governo del Paese, attraverso regolari elezioni, fosse stato assunto dai comunisti e loro associati, certo più inclini a un sodalizio coll'Unione Sovietica che non a rapporti di amicizia, forse anche di certa sudditanza, verso gli Stati Uniti e le altre Potenze occidentali. In Grecia la situazione non era migliore con una guerriglia comunista in corso che coinvolse anche le forze britanniche, mentre la Turchia soffriva di non poche pressioni da parte di Mosca sia sul versante Caucasicco sia su quello dei Dardanelli. In aggiunta stava venendo al pettine il nodo della creazione dello Stato d'Israele coll'inimicizia dichiarata dalle nazioni arabe, che rappresentavano l'interesse del Vicino e Medio Oriente, toccando così il nervo scoperto delle riserve e degli interessi petroliferi. Poco più oltre vi era il contenzioso iraniano coll'Unione Sovietica che continuava a tergiversare sul ritiro delle sue truppe colà dislocate, per accordi interalleati, nella seconda fase del conflitto mondiale.

Fu proprio quest'ultima situazione a creare la prima serie tensione sovietico-americana. L'Unione Sovietica rifiutò di ritirare le proprie truppe dall'Iran settentrionale, occupato a suo tempo per ragioni belliche, e anzi inviò rinforzi facendo avanzare i reparti verso Teheran e il confine turco. I grandi giacimenti petroliferi iraniani, lo sbocco sul Golfo Persico e quindi sull'Oceano Indiano, l'affacciarsi sui Paesi arabi del Mediterraneo, era quanto il governo di Mosca andava cercando di realizzare seguendo il filo storico-politico della vecchia Russia degli zar.

L'Iran invocò l'intervento del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, ma mentre questo si riuniva e condannava la condotta sovietica, un'altra minacciosa operazione sovietica si manifestava verso la Turchia e la Grecia. Le richieste di sbocco sui Dardanelli, di basi nell'Egeo, la pretesa territoriale per ottenere zone costiere della Libia ex italiana, rivelarono il preciso programma politico di estendere il controllo sovietico su tutto il Medio Oriente, sull'Europa sud-orientale sino all'Adriatico, quindi con possibilità d'influenza sul Mediterraneo centrale e il Canale di Suez.

La politica d'espansione sovietica metteva in discussione vitali interessi degli Stati Uniti, ormai incoronati come nazione guida del mondo occidentale o libero. Coinvolti nel processo di ricostruzione dei Paesi devastati dalla guerra, impegnati a creare un sistema di Paesi con relazioni politiche ed economiche che consentissero un libero sviluppo dei mercati in direzione degli interessi di sviluppo economici e politico-strategici degli Stati Uniti, Washington non poteva rimanere indifferente alle mosse sovietiche che apparivano anche in contraddizione con gli accordi di Yalta. In quel contesto una preoccupazione era l'Italia: le truppe d'occupazione si erano ormai ridotte a consistenze

simboliche, la situazione interna del Paese era preoccupante, eppure la posizione geografica imponeva l'irrinunciabilità alla penisola italiana di fronte all'espansione di Mosca. Coll'apertura di molti degli archivi di Washington, oggi sappiamo che all'inizio del 1946 il Dipartimento di Stato e il Pentagono presero in esame l'invio in Italia della 82ª Divisione aviotrasportata, da schierare nell'Italia nord-orientale, e della 4ª Divisione marines, la cui smobilitazione, avviata dopo la fine della guerra contro il Giappone, fu interrotta, da schierare nell'Italia meridionale: Sicilia, Puglia, Campania erano le aree probabili di dispiegamento. L'operazione fu poi sospesa per i suggerimenti dei servizi di *intelligence* che definirono come "impolitica" quella mossa per le reazioni, violente, che si potevano avere in Italia da parte dell'ala più estremista e armata del Partito comunista. La raccomandazione fu di soprassedere coll'intervento militare e di giocare sul terreno politico e sulle operazioni di *intelligence*.

Tuttavia una risposta militare nel Mediterraneo andava data. Fu così che nel marzo 1946, poco prima che il Consiglio di Sicurezza dell'ONU votasse sull'affare iraniano, la nave da battaglia *Missouri* fu inviata nel Mediterraneo dove si unì all'incrociatore *Providence* e al caccia *Power*. Lo scopo ufficiale fu quello di riportare in patria la salma dell'ambasciatore turco a Washington deceduto nel 1945. La finalità vera di quella prima presenza navale americana nelle acque orientali del Mediterraneo e nel Bosforo fu subito manifestata nel suo pieno significato di garanzia e protezione della Turchia nei confronti della minacciosa pressione che stava esercitando l'Unione Sovietica. Gli organi di pubblica informazione sovietici e quelli della sinistra filosovietica europea, in testa quelli italiani, sollevarono proteste e condanne per la presenza navale americana intesa come una minaccia verso l'Unione Sovietica e come pesante interferenza nelle trattative fra Mosca e Ankara.

Tuttavia l'apparizione delle navi americane servì perché in tempi rapidi l'Unione Sovietica si accordasse coll'Iran per il ritiro delle truppe entro sei settimane e cessasse anche la pressione verso la Turchia. La corazzata *Missouri* e le altre unità, lasciata Istanbul, passarono in Grecia, visitando il Pireo. La situazione greca era tutt'altro che tranquilla: le elezioni appena concluse avevano respinto l'eventualità comunista, ma si temeva un colpo di forza. Inoltre, ad agosto doveva essere tenuto il referendum istituzionale e sul ritorno dall'esilio di re Giorgio II. La presenza navale americana tranquillizzò la situazione, ma alle Nazioni Unite l'Ucraina accusò la Grecia, accogliendo le navi americane nei suoi porti, di minacciare la pace e la sicurezza dell'Unione Sovietica. Questa riprese all'istante la pressione sulla Turchia, rinnovando la richiesta di partecipare al controllo militare degli Stretti.

Mentre il gruppo navale "Missouri" visitava porti dell'Italia meridionale e della Francia del sud, il presidente americano Truman ordinò la costituzione e l'invio nel Mediterraneo, area cruciale nell'ormai evidente confronto che si

andava stabilendo tra l'Occidente a guida americana e l'Oriente a conduzione sovietica, di una potente forza navale che rimanesse stazionaria nelle acque mediterranee. Nell'estate 1946 una consistente squadra navale americana, riunita intorno alla nuova portaerei *Franklin D. Roosevelt* passò da Gibilterra entrando nel Mediterraneo. In quel momento nasceva la VI Flotta degli Stati Uniti che da allora non lascerà più questo nostro antico mare.

Se la funzione militare di questa formazione navale era evidente, essa dimostrò anche subito il suo ruolo politico-strategico nei confronti di quei Paesi ritenuti all'interno della sfera d'influenza americana. Il primo esempio si ebbe in occasione del referendum istituzionale in Grecia fissato per il 1° settembre. Nel giugno vi era stato quello in Italia, ma nella diversa condizione di territorio ancora occupato militarmente e comunque il ruolo di dissuasione ad azioni di forza era stato svolto principalmente dalla Marina britannica. Tornando alla Grecia, la forza navale americana adottò un comportamento di presenza deterrente che si generalizzerà per diversi anni in occasione di manifestazioni politiche in Paesi amici o alleati, comunque sottoposti a tutela in ragioni della situazione di contrapposizione fra i due blocchi.

Nell'ultima decade di agosto la portaerei *Roosevelt*, con i suoi 127 aerei imbarcati – la più importante concentrazione di potenza del momento – con l'incrociatore *Little Rock* e i caccia *Cone*, *Cony*, *New*, *Noa* e *Warrington*, gettarono quindi le ancore al Pireo e in altri porti greci. Nel contempo altre navi erano in visita in Italia, in Francia, a Trieste. Il 30 agosto, il ministro degli esteri sovietico Molotov accusò violentemente gli Stati Uniti di interferenza nelle questioni interne elleniche, di intimidazione e turbamento nei confronti dell'elettorato greco chiamato al referendum istituzionale. Ma già dal 29 agosto le navi americane avevano salpato per il mare aperto, rimanendo a incrociare comunque al largo delle coste greche.

Il 1° settembre la Grecia votò per il ritorno del re nella misura del 70%: il giorno 5 la portaerei *Roosevelt* e le altre navi gettarono nuovamente le ancore nelle acque greche: il fine era quello di dissuadere chiunque a voler cambiare con la forza l'esito referendario o l'assetto politico del paese.

Così la VI Flotta iniziò la sua attività nel Mediterraneo come la prosegue oggi seppure in un contesto differente. Anno cruciale fu il 1948: il blocco di Berlino, le elezioni italiane in un clima di grande incertezza, la costituzione dello Stato di Israele e la conseguente prima guerra arabo-israeliana, la defezione della Jugoslavia dallo schieramento sovietico, il blocco di Berlino, messo in atto dai sovietici dal 22 aprile 1948 al 12 maggio 1949 nel tentativo di espellere gli alleati dall'ex capitale tedesca, fece temere il peggio. Superato grazie al ponte aereo, non interrotto dai sovietici perché tale mossa avrebbe portato alla crisi irrimediabile, fu comunque occasione di allarme per la VI Flotta che aumentò la presenza delle sue portaerei e della sua *task force*

anfibia nell'Adriatico anche in rapporto alla situazione jugoslava. Ma un indubbio esercizio di sicurezza dissuasiva politico-militare fu quello messo in atto per le elezioni politiche italiane del 18 aprile 1948. Vi erano serie preoccupazioni che una vittoria del Fronte popolare social-comunista potesse portare l'Italia su una posizione di allontanamento dall'Occidente per un successivo schieramento a fianco dell'Unione Sovietica, con tutte le immaginabili conseguenze politico-strategiche e militari per l'intera delicata area del Mediterraneo. Nelle settimane precedenti la data delle votazioni le navi della VI Flotta, e anche quelle della squadra britannica del Mediterraneo, visitarono e stazionarono negli approdi italiani dando una indubbia immagine di potenza e di efficienza. Molto influente, psicologicamente e politicamente, si dimostrò un nuovo modo di "mostrare bandiera": pochi giorni prima del 18 aprile si levarono in volo dalle portaerei americane più di cento aeroplani che in formazione chiusa e a bassa quota sorvolarono un certo numero di località ritenute essenziali per l'accesso alla penisola e per la loro importanza economico-industriale, ma politicamente di segno "rosso". Da notare che in quei giorni la penisola italiana era chiusa da un cerchio di deterrenza marittima che aveva il suo maggior nucleo di potenza in sei portaerei, fra americane e britanniche, dislocate tutte intorno alle coste. Le navi si eclissarono dalle acque italiane – secondo la procedura sperimentata in Grecia – quasi alla vigilia del 18 aprile, rimanendo anche in questo caso poco al di là delle acque territoriali. La straordinaria vittoria assoluta della Democrazia Cristiana tolse ogni preoccupazione, ma a scanso di equivoci, nella settimana successiva, la VI Flotta fece la sua nuova apparizione a Genova, a Napoli, a Venezia, a Bari, a Trieste e altrove. La prassi fu ripresa in occasione delle elezioni del 1953; successivamente, col consolidamento dell'Alleanza Atlantica, con la stabilizzazione politica, coll'ingessatura della situazione politico-strategica in Europa, tali interventi vennero meno sino a scomparire, sostituiti ormai da una abituale presenza, non solo navale, degli Stati Uniti in base a corretti accordi assunti in ambito NATO. Tuttavia, trascorse le vicende dell'aprile 1948, tre mesi dopo si verificò un'altra crisi italiana: l'attentato a Palmiro Togliatti del 14 luglio. In quel momento la VI Flotta stava incrociando nelle acque del Mediterraneo orientale vigilando sulla precaria tregua tra i Paesi arabi e il neonato Stato d'Israele. L'ordine da Washington fu di dirigere verso le coste italiane pronta a sostenere il legittimo governo qualora questo fosse messo a rischio dai moti comunisti scoppiati alla notizia dell'attentato. Il giorno 16, stando alle carte del Pentagono e della CIA, la VI Flotta aveva raggiunto le posizioni per un eventuale intervento: fortuna volle che la perspicacia e il buon senso di tre uomini politici italiani – Alcide De Gasperi, Palmiro Togliatti e Mario Scelba – risolsero la crisi nel miglior modo possibile, senza atti o decisioni cruento.

La defezione della Jugoslavia dallo schieramento comunista verificatasi nel 1948, che fu l'avvio verso il lento movimento di modifica della politica dei Paesi del blocco orientale che si verificherà dopo la morte di Stalin, provocò un mutamento della politica americana nei confronti di Belgrado. Furono stipulati accordi economici e militari così da garantire l'indipendenza jugoslava, anche se questi potevano sembrare contrastanti con i critici rapporti allora in atto tra l'alleata Italia e la Jugoslavia per la questione triestina. Quando nel 1951 l'offensiva sovietica contro la Jugoslavia sembrò passare dal carattere politico e propagandistico a quello militare, la VI Flotta apparve ancora in forze in Adriatico assieme a forze navali britanniche. Nel dicembre di quell'anno la nave ammiraglia della VI Flotta, che al tempo era l'incrociatore *Des Moines*, visitò Fiume e a quella visita altre ne seguirono. Il segnale di quella presenza navale non mancò di raggiungere Mosca che gradualmente diminuì la minaccia verso Belgrado.

Intanto, in quegli anni, la politica di minaccia dell'Unione Sovietica aveva indotto gli Stati Uniti e alcuni Paesi dell'Europa occidentale a stipulare il trattato dell'Alleanza Atlantica che sta ormai per compiere i suoi cinquant'anni di esistenza. La politica degli Stati Uniti si confermò come quella della garanzia militare e nucleare a tutti gli alleati, coll'impegno di questi a provvedere per la propria parte alla sicurezza comune, potenziando le proprie economie, rinnovando le strutture sociali, rafforzando le Forze Armate. Anche il successivo avvio delle prime istituzioni europee andrà in questa progressiva direzione. La NATO divenne lo strumento della difesa comune in Europa, ma la politica americana volle mantenere la possibilità di azione separata. La VI Flotta rientrò in questa ottica: essa non è mai diventata una forza NATO, pur operando in tale ambito, mai essa è stata sottratta al diretto comando americano. Ancora in questi giorni, nella discussione sulla nuova ripartizione dei comandi NATO, che ha visto la contrapposizione fra gli Stati Uniti e la Francia per la responsabilità del comando del Sud Europa, si è avuto il netto rifiuto americano di rinunciare al comando di questa regione, e una delle ragioni è stata ancora rappresentata dalla VI Flotta che Washington rifiuta in modo assoluto che essa possa dipendere, quando si presenta il caso, da un comando NATO retto da un ufficiale generale o ammiraglio che non sia americano.

La VI Flotta è stata e rimane un delicato strumento di potenza a forte connotazione politico-strategica. L'esame della sua funzione in questa sede si limita al periodo che va dalla sua costituzione ai primi anni Cinquanta, ma è sufficiente per provare quale significato essa abbia avuto nell'intricato gioco del Mediterraneo e delle aree limitrofe, e quindi anche dell'Italia. Alcuni altri esempi significativi di quel periodo furono, ad esempio, nel 1949 la visita di un gruppo navale americano nella Spagna retta dal regime del generale Franco: questo evento rappresentò il primo atto per giungere all'apertura

delle trattative ispano-americane che portarono all'accordo del 26 settembre 1953 sull'uso di basi navali e aeree spagnole da parte degli Stati Uniti nel quadro della difesa alleata dell'Europa. Questa azione politica degli Stati Uniti non costrinse comunque gli altri alleati della NATO a un analogo avvicinamento a Madrid, per il quale potevano sussistere difficoltà di coerenza e d'opportunità politica, ma fu indubbiamente un segnale forte che col tempo dette i suoi ovvi frutti.

Nel 1950 in Libano scoppiò una pericolosa crisi: su ispirazione dell'Unione Sovietica l'estrema sinistra libanese dette origine a violenti disordini tesi a rovesciare il governo. Un evento del genere avrebbe concesso a Mosca presenza e vantaggi nel Vicino Oriente e in prossimità delle fonti petrolifere e del sistema di oleodotti che dal Medio Oriente portavano al Mediterraneo il prezioso petrolio. Il presidente libanese – come accadrà poi ancora nel 1958 quando nel giro di quarantotto ore settanta navi, fra cui tre portaerei, raggiunsero le acque libanesi – chiese l'aiuto americano e la VI Flotta accorse nel Levante con le portaerei *Midway* e *Leyte*. Beirut fu sorvolata in massa dagli aerei americani e l'apparizione delle navi anfibe cariche di marines ottenne quasi all'istante l'effetto voluto: i disordini comunisti cessarono di colpo.

Andando poco oltre il limite cronologico entro cui si deve tenere questa esposizione, cito un esempio molto significativo del ruolo della VI Flotta, quello che essa ebbe nella crisi del 1956.

Dopo la morte di Stalin e il succedersi degli avvenimenti che portarono alla direzione politica sovietica Nikita Kruscev, le punte più aspre o minacciose del contrasto fra i due blocchi iniziarono un processo di smussamento pur rimanendo a elevato rischio. Tuttavia, alla fine del 1956 la situazione in Europa orientale e in Medio Oriente coincise con una crisi gravissima. La rivolta d'Ungheria si intrecciò coll'avventurosa questione del Canale di Suez. Una crisi interna del blocco sovietico s'intrecciò coll'operazione "Musketeer" anglo-franco-israeliana contro l'Egitto. La crisi del Canale, nata dal problema dei finanziamenti per la diga di Assuan e sviluppatasi con la nazionalizzazione della Compagnia del Canale, raggiunse il suo massimo in ottobre quando, se non all'insaputa certo senza il consenso degli Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia e Israele attaccarono l'Egitto puntando a una sua completa occupazione, secondo il vecchio stile coloniale.

L'Unione Sovietica, preoccupata degli avvenimenti in Ungheria e in Polonia, minacciò di intervenire nel Vicino Oriente se non fossero cessate le operazioni di occupazione dell'Egitto. Ciò avrebbe significato la terza guerra mondiale. Gli Stati Uniti, preoccupati quanto Mosca di mantenere lo *status quo*, e contrari per principio ad azioni di vetero colonialismo difforni dalle forme da essi adottate di neocolonialismo politico ed economico, fecero pressione

sull'ONU e sugli stessi alleati per la cessazione delle ostilità e il ritiro delle truppe. Dal momento che le forze navali anglo-francesi si erano riunite per muovere verso l'Egitto, esse furono costantemente tallonate dai sommergibili *Cutlass* e *Hardbead* della VI Flotta degli Stati Uniti, mentre questa si schierava nel bacino orientale del Mediterraneo a sud di Creta e di Cipro. Washington intimò agli alleati anglo-francesi l'evacuazione delle truppe sbarcate e minacciò l'interposizione della VI Flotta fra la costa egiziana e le squadre navali di Francia e Gran Bretagna: in pratica la minaccia di un intervento di forza. Parigi e Londra si sottomisero all'imposizione americana: da quel momento l'Egitto ed altri Paesi arabi entrarono nella zona d'influenza sovietica e vi rimasero per un congruo numero di anni. Questo creò certamente problemi all'alleanza occidentale, specie agli Stati Uniti, ma di certo fu evitata la terza guerra mondiale.

Cosa fosse la VI Flotta fu dimostrato poco dopo quando nell'aprile 1958 l'Egitto e gruppi nasseriani all'interno della Giordania minacciarono il governo giordano di re Hussein. Il presidente americano Eisenhower dichiarò il 24 aprile che l'integrità della Giordania era vitale per gli interessi americani. In quello stesso momento un rilevante contingente della VI Flotta costituito dalle portaerei *Forrestal* e *Lake Champlain*, dalla nave da battaglia *Wisconsin*, dagli incrociatori *Salem* e *Des Moines*, da 24 caccia, sommergibili, navi anfibe e ausiliarie, si spostò dal Mediterraneo occidentale a quello orientale, quasi a ridosso dell'Egitto e di Israele. Bastò quella mossa per far rientrare l'azione sovversiva. Il *"New York Herald Tribune"* scrisse *"La Giordania, ne siamo del tutto sicuri, è stata salvata all'Occidente grazie ai pugnali dei beduini e alla Sesta Flotta"*.

L'azione della VI Flotta degli Stati Uniti è continuata così negli anni senza grandi cambiamenti, nemmeno durante il periodo, lungo periodo, in cui l'Unione Sovietica creò la V Eskadra della Flotta Rossa dislocata nel Mediterraneo. In pratica non rappresentò mai una minaccia rilevante per la Marina degli Stati Uniti e per quelle alleate. Credo che sul ruolo che ha avuto la VI Flotta, specie nel periodo che abbiamo considerato, valga una definizione molto poco diplomatica, se pur pronunciata da un diplomatico: nel 1954, l'ambasciatore degli Stati Uniti a Roma, Clare Boothe Luce, in visita alla VI Flotta a Napoli, parlando agli equipaggi da bordo dell'incrociatore *Newport News*, unità ammiraglia della flotta, definì la loro formazione navale *our stick*, il "nostro bastone" concludendo poi la frase con questa espressione: *"Il nostro bastone per tenere in riga gli amici e bastonare i nemici"*.

Il concetto risulta molto chiaro.

PARTE III

LE SCELTE INTERNAZIONALI DELL'ITALIA

NEL DIBATTITO POLITICO ITALIANO

LA SVOLTA ELETTORALE DEL 18 APRILE 1948 ED IL PRIMATO DEGASPERIANO

PIETRO SCOPPOLA

Il ricordo del 18 aprile è stato a lungo rimosso anche dai vincitori di quella prova elettorale. In genere le prime ricostruzioni storiche di un evento le propongono i vincitori, quelli cioè che nella vicenda hanno avuto la meglio; e invece per molto tempo i vinti, le forze cioè della sinistra, sconfitte il 18 aprile 1948, hanno, più dei vincitori, contribuito ad offrire una prima immagine complessiva di quegli anni.

Si direbbe addirittura che vi sia stato, a lungo, un implicito disagio dei vincitori a ricordare e descrivere quegli eventi: Enzo Forcella in una colorita pagina ha ricordato le sue fatiche per avere dai protagonisti testimonianze e ricordi sul 18 aprile. Qualcuno gli avrebbe addirittura sconsigliato la rievocazione perché destinata a risolversi in un linciaggio per la D.C. e a far rinasce-re inutili polemiche. In qualche misura i vincitori hanno preferito insomma dimenticare piuttosto che ricordare la loro vittoria. Quali le ragioni di questa che possiamo definire una rimozione storica del maggior successo elettorale della Democrazia Cristiana?

Di fatto il centrismo e la sua maggiore vittoria – il 18 aprile – furono in qualche misura, ancora nel corso di quella fase politica, elemento di divisione nella D.C. Gli uomini della generazione degasperiana, difesero naturalmente la loro politica; ma nella lunga polemica condotta contro l'apertura a sinistra finirono con l'identificare semplicemente centrismo e anticomunismo. Certo, l'opposizione al marxismo e ai partiti che ad esso si ispiravano era stata l'obiettivo stesso della politica centrista, ma essa si era caratterizzata per *il modo* di quella opposizione, e perciò la pura e semplice identificazione fra centrismo e anticomunismo finiva con il lasciar cadere questo elemento specifico, il modo, appunto, in cui il centrismo era stato anticomunista.

Dal canto loro i successori della generazione degasperiana, gli uomini cioè della seconda generazione democratico-cristiana, presero molto in fretta le

distanze dal centrismo, anzi, più ancora che prendere le distanze, prepararono la nuova stagione politica criticando quella precedente, distaccandosene polemicamente, più che cercando i fili di una continuità che oggi è più facile cogliere.

La ricerca storica ha recuperato appieno il senso della scelta centrista di De Gasperi all'interno della quale si colloca il 18 aprile. De Gasperi aveva vissuto l'esperienza e il dramma del Partito popolare nel primo dopoguerra. Aveva seguito e commentato fra il 1933 e il 1938 dalle pagine della "Illustrazione vaticana", sotto lo pseudonimo di "Spectator", le vicende europee e l'affermazione del nazismo in Germania: da quelle vicende aveva tratto la convinzione che la democrazia era stata travolta, in Germania come in Italia, dallo scontro fra fascismo e comunismo e che la ricostruzione democratica doveva fondarsi perciò sul superamento di quella alternativa e su un forte schieramento democratico di centro capace di far fronte alla pressione del comunismo con gli strumenti della democrazia, togliendo così spazio alla reazione fascista. Il centro non era solo per De Gasperi una collocazione parlamentare, ma la qualità di una politica.

Ma la scelta centrista suscitò incertezze e resistenze nel mondo cattolico e nella stessa Democrazia Cristiana. In Vaticano monsignor Tardini, uno dei più stretti collaboratori di Pio XII, giudicò «pericolosa» la presenza del repubblicano Pacciardi al governo per il suo passato di combattente nella guerra di Spagna a fianco dei comunisti. La proposta degli ambienti cattolici più conservatori, il cosiddetto "partito romano" del quale monsignor Roberto Ronca, rettore dell'Ateneo lateranense, fu uno degli ispiratori, era quella in sostanza di una D.C. che rinunciava alla propria identità di partito per diventare cardine di una vastissima aggregazione cattolico-nazionale aperta a tutta la destra.

Nelle file della Democrazia Cristiana il gruppo che si stringeva intorno a Dossetti e dal maggio 1947 si esprimeva nella rivista "Cronache sociali", rivendicava alla D.C. il compito di assumere, da sola, dopo la fine della collaborazione con i partiti della sinistra, l'eredità dei governi di unità antifascista per attuare le esigenze riformatrici che essi avevano espresso. L'alleanza con i partiti laici e in particolare con i liberali appariva ai dossettiani un elemento di freno alla attuazione di tale ambizioso proposito.

La scelta centrista di De Gasperi si mosse dunque inizialmente in mezzo a incomprensioni e difficoltà.

Ma veniamo brevemente ai fatti.

Dopo la crisi del maggio 1947, le resistenze dei repubblicani e dei socialdemocratici non consentirono a De Gasperi di dar vita immediatamente ad un organico governo di centro: era viva nei due partiti la preoccupazione che la rottura dell'unità antifascista potesse spingere il governo verso posizioni conservatrici. Ma quando con la nascita del Cominform e il rifiuto dell'Unione Sovietica di aderire al piano Marshall si accentuò la frattura fra i due blocchi, queste resistenze vennero meno.

In questo clima, nel novembre del '47, attraverso un rimpasto, entrarono a far parte del governo i socialdemocratici di Giuseppe Saragat e i repubblicani di Ugo La Malfa a fianco della Democrazia Cristiana e dei liberali, già presenti, questi ultimi, al governo nella persona di Luigi Einaudi. Nacque così il primo governo centrista che ebbe la fiducia della Camera il 19 dicembre 1947 e nacque la formula centrista, espressione caratteristica del sistema politico italiano, nella quale la Democrazia Cristiana assumeva la funzione di partito cardine della alleanza.

Sul fronte opposto alla fine del '47, per iniziativa di Nenni, nacque il Fronte popolare, nel quale un forte motivo di mobilitazione fu rappresentato dal mito di Stalin e della Unione Sovietica.

Ma al di là del mito sovietico, il radicamento dei partiti della sinistra e in particolare del Partito comunista nella società italiana era esteso e profondo: essi si facevano forti delle tante rivendicazioni popolari legate ai disagi e alle ristrettezze del dopoguerra. Il richiamo mitico al modello sovietico e alla figura di Stalin si intrecciava dunque con le rivendicazioni popolari e con il richiamo ai valori della Costituzione: il partito si muoveva sulla linea di una doppia identità che era alla base di quella che Togliatti stesso definì con la formula della "doppiezza".

Il Fronte popolare tiene al Palasport di Milano il 12 febbraio 1948 una grande manifestazione in cui si preannunzia il tono durissimo della campagna elettorale per le elezioni del 18 aprile.

Ma un colpo decisivo alla credibilità della propaganda comunista fu inferto, nel febbraio del '48, dalla crisi in Cecoslovacchia: a un governo di coalizione se ne era sostituito, sotto la pressione di Mosca e della azione armata del partito comunista, uno di stretta osservanza comunista; il 10 marzo il corpo di Jan Masaryk, ministro degli esteri del governo deposto, era stato trovato morto sotto la finestra della sua abitazione. In Italia la propaganda di sinistra presentò gli eventi cecoslovacchi come la risposta delle forze popolari ad un complotto dello spionaggio americano: ma l'impressione nella opinione pubblica fu enorme: si intravvide nella avanzata comunista una minaccia incombente sulla libertà del paese.

La percezione di questa minaccia fece superare le incertezze e le resistenze che si erano manifestate sulla scelta centrista nel mondo cattolico. La Chiesa si schierò apertamente contro il pericolo di un successo del Fronte. Nel febbraio del '48 nacquero i Comitati civici. Ne fu promotore Luigi Gedda, che dall'ottobre del '46 ricopriva la carica di presidente dell'Azione cattolica. I Comitati civici furono formalmente distinti dalla organizzazione di Azione cattolica, alla quale il Concordato vietava un diretto intervento nella politica, ma di fatto coinvolsero a fondo gli uomini e le strutture della associazione e delle stesse parrocchie italiane alle quali i comitati si appoggiavano realizzando così una capillare presenza nel paese.

Il motivo dominante della azione svolta dai Comitati civici fu non solo l'opposizione al comunismo ma prima ancora una estesa e martellante campagna per la partecipazione al voto e contro l'astensionismo. Le tecniche usate furono le più moderne ed efficaci.

Altrettanto massiccio fu l'impegno degli Stati Uniti. In attesa della attuazione del Piano Marshall erano stati deliberati programmi di emergenza per aiuti ai paesi in maggiori difficoltà fra i quali l'Italia. Centinaia di navi americane giungevano nei porti italiani cariche di ogni genere di rifornimenti: l'arrivo di ogni nave, sempre in porti diversi, dava luogo a cerimonie alle quali partecipava l'ambasciatore americano. La propaganda del Fronte popolare sottolineava polemicamente che l'Italia stava perdendo così la sua indipendenza nazionale; ma la grande maggioranza degli italiani capiva che il suo futuro era legato al mantenimento di un rapporto con gli Stati Uniti, che sarebbe stato spezzato da una vittoria comunista.

Negli Stati Uniti nacquero, soprattutto ad opera di italo-americani, iniziative in favore dell'Italia: "un treno dell'amicizia" raccoglieva in giro per gli Stati Uniti aiuti che venivano poi distribuiti in Italia. Migliaia di lettere furono spedite da cittadini americani agli italiani per spingerli a votare in senso anti-comunista.

Alla vigilia delle elezioni la tensione era al massimo: la sera di venerdì 16 i comizi conclusivi videro impegnati tutti i maggiori leader politici: Togliatti a piazza San Giovanni, con pesante ironia, dichiarò di aver fatto mettere alle sue scarpe due file di chiodi per "applicarle a De Gasperi dopo il 18 aprile in una parte del corpo" che non intendeva nominare. Da una parte e dall'altra furono predisposti piani di emergenza per far fronte a eventuali colpi di mano della parte avversa.

Ma, al di là di qualche limitato incidente, le elezioni si svolsero il 18 aprile 1948 ordinatamente, con altissima affluenza alle urne. Il 20 mattina l'"Unità", sulla base di risultati parziali, annunciava "una potente affermazione del Fronte"; ma l'indomani la realtà fu evidente: la Democrazia Cristiana aveva avuto un imponente successo guadagnando voti soprattutto nel Nord in aree tradizionalmente rosse e conquistando da sola, la maggioranza dei seggi alla Camera.

Gli italiani avevano fatto, liberamente, la scelta giusta e necessaria, l'unica compatibile con la collocazione internazionale dell'Italia: "Sento un solo orgoglio – dichiarò De Gasperi – quello di aver avuto fiducia nel popolo italiano". Anche Togliatti fu consapevole che la scelta era l'unica compatibile con il quadro internazionale: "va bene così" avrebbe detto a Franco Rodano.

Di fatto il risultato del 18 aprile dimostrò agli americani che il comunismo poteva essere contenuto con gli strumenti della democrazia e rappresentò perciò un contributo alla pace.

Si può parlare di un primato degasperiano dopo quella grande vittoria; ma si deve aggiungere che esso fu subito messo duramente alla prova.

Anzitutto dai disordini seguiti all'attentato a Togliatti del 14 luglio.

La crisi nelle file della sinistra era profonda. Dopo le elezioni il Fronte si andava sfaldando: i socialisti erano stati pesantemente penalizzati dal gioco delle preferenze; contro di loro i comunisti ritorsero l'accusa di uno scarso impegno nella campagna elettorale. La delusione della base comunista alimentata dalla accusa, mai provata, di brogli elettorali del governo, era pesante. La via democratica al socialismo appariva bloccata dall'esito delle elezioni; la spinta presente nella base in favore della via rivoluzionaria tornò a farsi assai forte. Questi stati d'animo sono alla base della reazione spontanea del partito in occasione dell'attentato del 14 luglio.

Togliatti, pur gravemente ferito, raccomandò ai suoi dal letto dell'ospedale in cui è stato trasportato: "non perdetevi la calma, non fate sciocchezze". Ma la base insorse spontaneamente: al Nord le fabbriche sono bloccate da uno sciopero generale; a Torino la Fiat è occupata; a Venezia operai e partigiani occupano l'arsenale e la sede Rai; a Milano e Genova la protesta assume le forme di una insurrezione popolare: si moltiplicano morti e feriti negli scontri fra i dimostranti e le forze dell'ordine.

È in questa vicenda che la doppiezza comunista ben presente e radicata nella base del partito, oltreché teorizzata dai suoi dirigenti, appare in tutto il suo spessore: si pensa che la fatale ora x, l'ora della rivoluzione, sia venuta. Nei due vice di Togliatti, Luigi Longo e Pietro Secchia, che hanno assunto le redini del partito dopo l'attentato, non mancano momenti di incertezza sulla linea da tenere: la direttiva data da Longo ad Ilio Barontini in partenza verso la Toscana in rivolta sarebbe stata la seguente: "Se l'onda cresce lasciala montare, se cala soffocala del tutto".

Fu presto chiaro che bisognava soffocarla. L'"Unità" nelle edizioni straordinarie, comparse a getto continuo il pomeriggio del 14, aveva chiesto le dimissioni del governo. Ma il governo resse e fece fronte con durezza alla sfida. Ad Abbadia San Salvatore intervenne l'esercito con mezzi corazzati.

In Consiglio dei ministri non mancano dissensi sulla linea da tenere. Scelba e Saragat si mostrano favorevoli a una posizione più intransigente; De Gasperi tende a valorizzare la possibilità di rientro dello sciopero generale che ha colto in un incontro con il segretario generale della C.G.I.L., Di Vittorio: ben deciso nella volontà di non cedere all'iniziativa di piazza. De Gasperi vuole però mantenere aperto un canale di confronto, sia pure aspro, con l'opposizione. In questo modo veniva offerta al Partito comunista una possibilità di rientro nella legalità. L'episodio confermò l'intento fondamentale del centrismo degasperiano di un contenimento della opposizione comunista entro una logica costituzionale, evitando lo scontro frontale.

Ma il grande successo conseguito il 18 aprile crea anche nel fronte dei vincitori numerosi problemi: si apre un confronto nel mondo cattolico e nelle file della D.C.

Riemergono le difficoltà che si erano manifestate sulla scelta centrista. Dopo il 18 aprile gli ambienti cattolici conservatori premono per una accentuata caratterizzazione confessionale del partito e imputano al governo una eccessiva condiscendenza nei confronti dei partiti laici. Sul versante opposto i gruppi della sinistra interna alla Democrazia Cristiana chiedono, dopo il successo del 18 aprile, l'attuazione di un coerente programma sociale – in particolare la riforma agraria – e contestano l'invadenza dei Comitati civici in campo politico.

Un altro tema di confronto è rappresentato dalla politica estera. Il clima internazionale si è fatto via via più teso: il 24 giugno 1948 i sovietici hanno chiuso le vie di accesso a Berlino, gli occidentali hanno risposto con un gigantesco ponte aereo per rifornire i settori della città sotto il loro controllo; il 28 giugno la Jugoslavia di Tito è stata espulsa dal Cominform; il Partito comunista italiano solidarizza senza riserve con Mosca; si diffonde la sensazione di una incombente minaccia sovietica sull'Occidente.

La adesione al Patto Atlantico, tenacemente perseguita da De Gasperi, matura in questo clima ed è l'aspetto più rilevante di una più ampia scelta della politica degasperiana destinata a condizionare il futuro del paese: la scelta dell'occidente. Ma questa scelta suscita riserve in ambienti cattolici e nella sinistra della D.C. Al fondo di queste riserve vi è un senso di alterità e di distacco rispetto al modello americano e in senso più ampio alla civiltà capitalistica occidentale. L'adesione al Patto è vista inoltre come una minaccia alla pace.

Le resistenze in ambiente cattolico furono superate anche per la profonda emozione provocata alla fine del '48 dall'arresto e dalla successiva condanna all'ergastolo, ad opera delle autorità comuniste, del primate di Ungheria cardinal Mindszenty. L'11 febbraio 1949, nel ventesimo anniversario dei patti del Laterano, un incontro fra Pio XII e De Gasperi sanzionò il favore vaticano alla scelta atlantica: fu per De Gasperi – ricorda Andreotti – “il giorno in cui l'ho visto più felice e sereno”.

Il Patto Atlantico è approvato dal Parlamento nel marzo 1949, dopo una dura battaglia parlamentare in cui le opposizioni fanno ricorso all'ostruzionismo. Con l'ingresso dell'Italia nel Patto Atlantico viene meno, nelle file della sinistra, ogni ipotesi rivoluzionaria. La scelta atlantica diventa uno dei tratti distintivi del centrismo degasperiano e condizionerà negli anni successivi tutta la politica italiana.

Ma il conflitto sociale rimane durissimo e anzi si inasprisce nei mesi successivi. Nel Sud i proprietari di terre che erano stati espropriati in forza dei decreti del ministro Gullo tentano di rientrare in possesso dei loro fondi con l'argomento che essi non sono stati messi a coltura dai contadini assegnatari.

Alla protesta contadina si affianca la lotta per l'occupazione. A Modena il 9 gennaio del '50 si hanno gravi incidenti a seguito della drastica riduzione del numero degli operai delle Fonderie riunite.

La protesta sociale e le polemiche suscitate dalla dura repressione delle forze dell'ordine hanno un pesante contraccolpo sul governo: nel novembre 1949 si dimettono i ministri socialdemocratici; a dicembre dal loro canto i liberali polemizzano contro il progetto di riforma agraria. L'11 gennaio 1950 De Gasperi rassegna le dimissioni del governo.

Alla fine dello stesso mese nasce un nuovo governo guidato da De Gasperi al quale la sinistra democristiana rifiuta di partecipare a causa della rinnovata presenza, al ministero del Tesoro, di Giuseppe Pella, giudicato responsabile di una politica economica non adeguata alle esigenze dello sviluppo. Ma nell'aprile successivo Dossetti diventa vice segretario del partito e all'inizio del giugno la sinistra esce rafforzata dal III congresso del partito che si tiene a Venezia. La partecipazione della sinistra al governo del partito segna l'avvio della stagione del riformismo centrista.

Ma la politica riformatrice rafforza le opposizioni sulla destra della D.C. mentre sul versante opposto la sinistra tende a riconquistare al Nord le posizioni perdute nelle elezioni del 18 aprile. Così l'area del centro è erosa da destra e da sinistra. Nelle elezioni amministrative del 1951-52 la D.C. cade dal 48,5% dei consensi del 18 aprile al 35% circa. Il calo è più forte al Sud dove la proprietà fondiaria con le sue clientele si orienta verso la destra neofascista.

È significativo il tentativo, favorito dallo stesso Pio XII, di dar vita a Roma per le elezioni amministrative ad una lista civica che comprenda a fianco alla D.C. esponenti della destra monarchica e missina. Il tentativo, chiamato "operazione Sturzo" perché al vecchio leader popolare fu chiesto di assumere il ruolo di mediatore, fallì per le resistenze di una parte della D.C., di De Gasperi e dello stesso Sturzo, ma rese tuttavia visibile la presenza di una forte opposizione al centrismo degasperiano nel mondo cattolico.

In questo contesto nasce nella D.C. e in De Gasperi stesso l'idea di una "democrazia protetta": in una famosa intervista al "Messaggero" dell'8 luglio 1952 egli evoca l'esigenza di uno "Stato forte". Matura così la proposta di una riforma elettorale che, assegnando un forte premio alla coalizione vincente, garantisca la stabilità del governo e la possibilità di una sua più incisiva azione.

Nell'intento di De Gasperi la riforma elettorale doveva consentire un rafforzamento dell'esecutivo che rendesse possibile il proseguimento, con margini parlamentari sufficientemente ampi, della politica centrista; il disegno degasperiano era cioè ancora una volta contrario a quello dei gruppi della destra cattolica.

Ma la riforma elettorale del '53 prevedeva un premio particolarmente alto: i partiti apparentati, purché avessero raggiunto la metà più uno dei voti avrebbero avuto il 65% dei seggi alla Camera, una soglia assai vicina a quella

dei due terzi dei voti, richiesta per la modifica della Costituzione. La proposta, che fu subito bollata dalle sinistre come "legge truffa", provocò inevitabilmente una durissima opposizione e uno scontro parlamentare che in Senato, al momento del voto di approvazione finale, il 29 marzo 1953, assunse forme violente.

Il premio di maggioranza non scattò per una manciata di voti. Tuttavia i partiti del centro conseguirono una sia pur limitata maggioranza in Parlamento.

Ma il tentativo di De Gasperi di formare un governo monocolore sotto la sua presidenza si concluse con il voto del Parlamento del 28 luglio 1953, che gli rifiutò la fiducia.

Quel voto, dopo l'insuccesso della riforma elettorale, pose fine alla stagione degasperiana del centrismo. Il centrismo sopravviverà ancora, sino alla fine degli anni cinquanta, in mezzo a incertezze e contrasti.

A conclusione del congresso di Napoli del giugno 1954, che aprì la stagione fanfaniana, De Gasperi partì subito per Sella Valsugana, per riprendersi dalle fatiche congressuali. In una lettera a Fanfani del 9 agosto gli rivolse l'invito ad evitare "l'alternativa guelfo ghibellina".

Ma le sue condizioni di salute peggiorarono rapidamente. Morì verso le due del mattino il 19 agosto 1954.

L'emozione fu profonda in Italia e nel mondo. Un treno speciale trasportò la salma a Roma in un lento viaggio continuamente interrotto dalle folle assiegate lungo i binari.

Nella intuizione popolare la sua immagine era già grande; ma crescerà nella ricostruzione storica delle origini della Repubblica, con il trascorrere del tempo.

L'OPPOSIZIONE DEL PCI

SEVERINO GALANTE

Mentre il Continente europeo – diviso per quarant'anni da due blocchi politici, economici e militari contrapposti – sta laboriosamente tentando di darsi forme unitarie, a partire da una profonda frammentazione non in due ma in molteplici tessere (economiche, sociali, etniche, geopolitiche...) che la fine della guerra fredda ha riproposto alla luce del sole, nella loro drammatica evidenza, l'Italia – uno Stato nazione di formazione storica recente, a coesione debole – rischia di spezzarsi, se non ancora materialmente, certo sul terreno morale, nelle coscienze, nel sentimento di identità e di appartenenza a un'unica comunità: preparando, così, tensioni e traumi ulteriori.

Unità e divisione: ancora una volta queste categorie della politica s'incrociano, lanciando a noi italiani, a noi europei, una sfida alta dal cui esito, dalle soluzioni che sapremo attuare, dipendono la sorte nostra e quella delle generazioni future nel nostro Paese e nel nostro Continente.

È la sfida della cosiddetta "mondializzazione", la quale mette in discussione processi che consideravamo consolidati, nelle forme in cui li avevamo ereditati dal passato remoto o recente: l'unità nazionale, appunto, e l'unificazione dell'Europa occidentale.

Io penso che si possa instaurare un rapporto sostanziale, non strumentale, di comprensione tra il tema storico oggetto della nostra odierna discussione – le scelte internazionali dell'Italia nel secondo dopoguerra – che ci riguarda come studiosi, e la sfida politica – in senso alto: di grande politica – che ci sta comunque di fronte come cittadini; nella convinzione che, ormai, la ricostruzione degli avvenimenti debba cedere sempre più il passo alla ricerca del loro lascito duraturo sulla vita delle nostre comunità.

Mi propongo perciò di rivisitare l'opposizione del Pci – un partito oggi scomparso per volontaria trasformazione della propria cultura e identità, e quindi per auto dissoluzione – alle scelte internazionali di fondo del Governo

italiano tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio dei Cinquanta (dunque, all'atlantismo e all'europismo, soprattutto) a partire dalla sfida del nostro presente, per verificare – in conformità alla lezione di Marc Bloch – se guardando a quel passato, parte di un'epoca ormai conclusa, attraverso questa lente sia possibile scorgervi elementi, aspetti, significati finora non individuati oppure sottovalutati finché li si guardava da osservatori e con lenti compartecipi della guerra fredda ancora in corso.

Mi pare che la proponibilità di questo approccio possa risultare giustificata anche dalla constatazione che l'endiadi unità\divisione fu l'asse della politica del Pci tanto sul terreno interno (unità\divisione della nazione) quanto su quello internazionale (unità\divisione della Grande Alleanza, e dell'Europa) tra guerra e dopo guerra, sia prima sia dopo la fondazione del Cominform che pure segnò il passaggio dei comunisti italiani – come di tutti gli altri Pci europei – dalla cooperazione alla ostilità con "l'Occidente" nelle relazioni internazionali tra gli Stati non meno che nelle relazioni di classe, sociali e politiche, all'interno degli Stati.

Si tratta, preliminarmente, di definire che cosa significasse il nesso unità\divisione prima e dopo questo autentico spartiacque della politica comunista; di verificare poi in che cosa sia consistito, in rapporto a esso, il passaggio dalla cooperazione al conflitto; di individuare inoltre le ragioni di tale passaggio; di valutare infine se e quali risultati duraturi esso abbia prodotto, o contribuito a produrre, nella politica e nella società italiane.

Non bisogna mai dimenticare il fatto che il Partito comunista d'Italia nacque, visse e sopravvisse fino al 1943 come "sezione" della III Internazionale, vale a dire del Partito unico mondiale dei comunisti, sulla cui esistenza e vicissitudini esercitava un ruolo determinante, per motivi noti, la "sezione" sovietica. Meravigliarsi, o magari anche indignarsi, in sede storiografica di questo dato genetico, o del fatto che il Pci conservò per gran parte della propria esistenza strette, anche quando furono tese, relazioni politico-culturali con l'Urss, è una di quelle eredità cultural-politiche della guerra fredda dalle quali gli studiosi dovrebbero liberarsi al più presto, pena altrimenti precludersi ancora a lungo la comprensione piena della storia di questo Partito.

È indubbio che la politica di unità interna e internazionale del Pci trasse un impulso determinante dalla decisione sovietica di puntare a trasformare l'alleanza occasionale tra gli Stati vittime dell'aggressione nazifascista in un disegno strategico unitario, teso a fare della cooperazione dell'Urss con le potenze occidentali il cardine del nuovo sistema internazionale postbellico. Lo scioglimento dell'Internazionale comunista, nel maggio '43, fu un esplicito segnale di tale traiettoria al di fuori della quale risulterebbero incomprensibili tanto la svolta di Salerno quanto la rifondazione togliattiana del "Partito nuovo" dell'anno successivo.

L'una e l'altra si fondavano su due assi unitari che si sorreggevano e si condizionavano reciprocamente: all'interno, l'unità del Cln e, soprattutto, dei tre partiti di massa; all'esterno, la cooperazione tra Stati Uniti, Gran Bretagna e Urss. Sul mantenimento delle due unità il Pci fondava la possibilità di attuare il suo disegno di graduale trasformazione sociale dell'Italia, sintetizzato prima nella formula della "democrazia progressiva" e, successivamente, in quella della "via italiana al socialismo".

La conservazione della Grande Alleanza anche nel dopoguerra – e, possibilmente, il suo ulteriore consolidamento nell'ambito dell'Onu – nella prospettiva strategica del Pci svolgeva infatti una funzione determinante: essa doveva consentire all'Urss di contenere le tendenze più negative delle potenze capitalistiche e di favorire il mantenimento della pace mondiale, permettendo così agli Stati minori di conservare margini di sovranità e di indipendenza rilevanti, che le forze progressive locali avrebbero potuto utilizzare per cercare di attuare trasformazioni le più profonde possibili degli equilibri economici e sociali delle diverse realtà nazionali, senza però incorrere nel rischio di scontri frontali con le componenti borghesi della società.

La connessione delle forze capitalistiche italiane con le classi dirigenti angloamericane era un dato di fatto dal quale il Pci non poteva prescindere nella prospettiva della trasformazione postfascista del sistema sociale e politico nazionale. Anche tra i dirigenti comunisti più estremisti era infatti diffusa la consapevolezza che, a causa di tale interconnessione e dell'incidenza che essa esercitava sull'evoluzione della situazione italiana, la prospettiva della presa del potere per via leninista era assolutamente improgettabile. L'obiettivo del potere, perciò, poteva porsi soltanto in termini di compartecipazione con altre forze democratiche non proletarie, attraverso un compromesso sociale e politico che prendesse atto sia della complessa articolazione della società nazionale sia dei limiti posti dalla presenza degli Alleati.

Per il Pci la politica di unità nazionale e internazionale fu dunque una scelta strategica obbligata, alla quale non si davano alternative feconde, realisticamente percorribili. Essa fu perciò tenacemente perseguita e difesa sia all'interno che all'esterno. La politica sovietica di cooperazione internazionale consentiva infatti un ulteriore sviluppo dell'autonomia dei comunisti italiani, e creava inoltre gli spazi internazionali che permettevano loro di praticarla sul terreno nazionale, restando contestualmente in sintonia ideologica e politica con la loro appartenenza al movimento comunista, e continuando a rispettare la leadership sovietica.

La disperata resistenza opposta dal Pci al processo di crisi della Grande Alleanza e al sorgere di un sistema internazionale fondato sui blocchi contrapposti fu pienamente coerente con questo genetico impianto unitario del "Partito nuovo" togliattiano, e altrettanto coerente fu la sua opposizione all'europeismo governativo delle origini che – interpretato anche alla luce delle intenzioni proclamate da molti dei suoi più autorevoli sostenitori e promotori, da Churchill e Pio XII – fu

percepito come una componente della guerra fredda e come una manifestazione di divisione, non di unità, del vecchio Continente e del mondo intero.

Una divisione che i comunisti italiani contrastarono quindi con sempre maggiore determinazione, sia per sostanziale coerenza con la propria strategia nazionale, sia per obbedienza alle scelte del "campo socialista" nel quale la fondazione del Cominform li aveva sostanzialmente assorbiti, nonostante i tenaci sforzi della leadership più responsabile e autorevole del Partito di salvaguardare il massimo possibile della propria autonomia d'azione in ambito nazionale, in un contesto di circostanze ostili in cui questa autonomia risultava viceversa compromessa o minacciata sia dal versante sovietico sia da quello statunitense.

Tali circostanze strinsero dentro vincoli sempre più ferrei la politica internazionale del Pci, spingendolo nel vicolo cieco di un'opposizione frontale alla politica estera governativa che lo condannava a un'autentica sconfitta strategica all'interno. È forse opportuno argomentare più analiticamente questo assunto.

Il disegno di portare "dall'opposizione al governo" coloro che intendevano rappresentare non è stato un progetto esclusivo del "partito dei cattolici"; esso è stato comune anche ai "partiti della classe operaia". Per il Pci questo disegno superava di gran lunga l'immediata dimensione politica e partitica. Esso tendeva infatti a un obiettivo di fondo che, se raggiunto, avrebbe inciso sui processi di lunga durata della storia nazionale.

In quanto "partito della classe operaia" il Pci si considerava rappresentante e strumento di una componente della società italiana che era stata storicamente estranea al processo risorgimentale, così come aveva occupato un ruolo marginale nella definizione dei successivi orientamenti dello Stato nazionale. Lo scopo fondamentale del Pci era perciò quello di porre la classe operaia, coi suoi interessi e valori, nonché con le sue organizzazioni sindacali e partitiche, tra i fattori fondanti e costitutivi della nuova Italia che avrebbe dovuto uscire dal bagno rigeneratore del "secondo Risorgimento". Si trattava di un consapevole disegno di rimodellare le nozioni di identità e di interesse nazionali, ridimensionandone le componenti tradizionali e stemperandole in una diversa miscela: vale a dire di reinterpretare l'interesse nazionale anche in funzione di quello operaio, mediando con altre componenti sociali e politiche gli interessi e valori della classe operaia, con l'intento di farli assumere come legittimi, cioè come elementi costitutivi delle regole del gioco dell'Italia post-fascista – quelle infine codificate nella Costituzione repubblicana, e in particolare nella sua prima parte –, e quindi come caratteri originari della sua nuova identità democratica, non violabili se non in forma traumatica.

L'intenzione di ridisegnare le stesse idee di nazione e di interesse nazionale come premessa della rifondazione dello Stato, pur promanando da una forte matrice ideologica, si fondava anche su una particolare lettura critica della storia nazionale – quella delle note gramsciane sul Risorgimento e sui suoi limiti, per intenderci – oltre che su una valutazione della necessità di

coesione della compagine nazionale rivolta soprattutto al futuro: sia nell'ottica più ravvicinata di chi guardava all'unità interna come a una delle scarse risorse di cui avrebbe potuto disporre l'Italia per superare l'impotenza internazionale in cui era precipitata; sia in quella, meno contingente, di chi guardava al superamento delle maggiori fratture storiche della società italiana perché riteneva che se esse non fossero state sanate in profondità (agendo a livello delle strutture economiche e sociali del paese, non meno che a quello delle culture e delle mentalità dei suoi abitanti, puntando a incidere nello spessore reazionario di entrambi) avrebbero sempre minacciato tanto la coesione unitaria quanto la stabilità democratica dell'Italia.

La centralità della tematica classista produceva però nel Pci anche un ulteriore effetto, la cui individuazione è indispensabile per comprendere il significato e la natura della sua opposizione alle scelte internazionali governative della fine degli anni Quaranta. La nozione di classe, infatti, se sul versante interno comportava l'accentuazione nazionale che si è appena vista, su quello esterno, attraverso la mediazione del concetto di "proletariato internazionale", giungeva a identificare l'Urss come il primo Stato della classe operaia facendone quindi la guida indiscutibile per i partiti operai di tutto il mondo.

Fondamento ideologico dell'internazionalismo sovietocentrico del Pci era la concezione della classe operaia come classe universale accomunata ovunque, oltre tutti i confini nazionali, dai suoi principi pacifisti e solidaristici, dai suoi fini di trasformazione radicale della società, dai suoi interessi nella lotta contro lo stesso avversario, il capitalismo. In quanto Stato operaio, l'Urss risultava dunque sostanzialmente uno degli strumenti – quello più potente – di cui la classe operaia universale disponeva per la propria emancipazione. Solidarizzare con essa era pertanto, per dei comunisti, un atteggiamento scontato: il quale però poneva loro il problema strategico di come conciliare le due versioni – nazionale e internazionale – del classismo; di come saldare stabilmente, insomma, all'originario internazionalismo proletario la nuova identità nazionale in formazione.

La soluzione era stata empiricamente cercata, e progressivamente trovata, appunto nell'interconnessione tra politica unitaria interna e politica unitaria esterna, tra compromesso storico nazionale e compromesso storico internazionale, tra piccola alleanza dei partiti di massa italiani e Grande Alleanza mondiale. Gli avvenimenti interni e internazionali del 1947 posero però fine, su entrambi i livelli, alla politica delle alleanze perseguita dai comunisti. A partire da allora, essi accentuarono sempre più la loro opposizione alla politica estera (e non soltanto estera, ben s'intende) governativa. Soltanto l'adesione al Patto Atlantico, tuttavia, trasformò questa loro opposizione in uno scontro frontale di proporzioni inedite e di portata duratura. Ciò avvenne perché – a differenza del 18 aprile '48: che pure aveva scomposto in due schieramenti

politici antitetici quella ch'era stata l'unità antifascista interna; e a differenza anche del 14 luglio dello stesso anno: che pure aveva contrapposto frontalmente nelle piazze le masse di sinistra e il Governo – il 4 aprile del '49 fu vissuto dall'estrema sinistra italiana come un'aggressione mortale che colpiva la classe operaia – e il partito che se ne considerava il più autentico rappresentante – negli aspetti sia internazionalista sia nazionale della sua identità, giacché la disconosceva come componente legittima e costitutiva di una nuova identità nazionale e le negava insieme il diritto di essere coautrice degli indirizzi di fondo della politica estera nazionale.

In altri termini, la dimensione ideologica e culturale dei comunisti, imperniata sulle tre categorie politiche di classismo, internazionalismo e imperialismo, e ipertrozzata dalla conflittualità universale della guerra fredda, spinse il Pci a caricare la scelta atlantica di significati essi pure universali; e, di conseguenza, lo indusse non soltanto a rinunciare al suo disegno originario di costruire una nuova identità nazionale sulla base di un compromesso unitario costruito a partire da principi e valori diversi, ma anche a considerare impossibile la ricerca di convergenze su specifici obiettivi politici, in particolare di natura internazionale.

La sempre più esasperata contrapposizione di schieramento alle opzioni internazionali governative, che ne derivò, introdusse però nella strategia nazionale del Pci una contraddizione radicale. Porre i problemi internazionali in termini di alternativa alla scelta atlantica – e, in seguito, anche a quella europeistica – della maggioranza toglieva ai comunisti la possibilità di cercare un più ampio consenso nazionale sulle scelte di fondo della politica estera italiana, per spostare la contesa (inevitabile, posti gli indiscutibili contenuti anticomunisti e antisovietici di quelle scelte) sulle loro molteplici attuazioni possibili, cercando su queste punti di convergenza parziali con settori più o meno ampi dell'area governativa; e significava, inoltre, rinunciare a favorire, attraverso una maturazione culturale unitaria, l'integrazione delle masse di sinistra nel sistema politico e con questo anche la formazione di una più solida coscienza nazionale. Ciò sanzionava il fallimento del disegno di far confluire le principali correnti della nazione sui grandi indirizzi del proprio sviluppo. Ma poiché questo era stato l'obiettivo fondamentale del Pci tra guerra e dopoguerra, si trattava appunto di una sua sconfitta strategica: una sconfitta che spinse allora l'antiatlantismo comunista a attribuire alla propria parzialità il compito di rappresentare la totalità della nazione italiana; esattamente ciò che veniva facendo, specularmente, lo schieramento filoatlantico a cui il Pci si contrapponeva. Sicché, accusando l'avversario di essere antinazionale, ciascuno dei duellanti scivolò verso forme di intenso integralismo che impedivano a entrambi di riconoscersi parti di un tutto.

Vien da chiedersi se possa individuarsi qui una delle meno remote cause della persistente debolezza dell'identità nazionale italiana.

I SOCIALISTI E LE LORO DIVISIONI

MARCO CUZZI

La stagione delle scelte internazionali dell'Italia vide l'area socialista attraversare un lungo e sofferto travaglio caratterizzato da aspri scontri intestini, lacerazioni insanabili, scissioni e frantumazioni. In modo particolare fu il Psi a subire l'incalzare degli eventi internazionali. Unico tra tutti i Partiti socialisti europei dell'Occidente a mantenere un rapporto di alleanza organica con i comunisti, sempre più lontano dalle scelte antisovietiche ed atlantiche del "Comitato della Conferenza socialista internazionale" (Comisco), il Psi subì le proprie sue stesse anomalie, prima attestandosi in una sorta di "terra di nessuno" della politica italiana, quindi collocandosi nel "cono d'ombra" dell'acritica alleanza con il Pci. Con sviluppi di portata forse più modesta anche la principale germinazione del Psi, il Partito socialista dei lavoratori italiani (Psl) di Saragat compì una trasformazione per molti versi analoga anche se indirizzata in direzione opposta, passando da una breve fase di equidistanza dai blocchi internazionali ad una scelta di campo convinta con il conseguente allineamento al fianco della Democrazia Cristiana. In entrambi i casi il passaggio dalla "terra di nessuno" alla ricomposizione attorno ai due rappresentanti italiani dei blocchi ebbe come corollario la dispersione dell'effimero patrimonio elettorale acquisito nel giugno 1946: l'ideologizzazione del conflitto Usa-Urss costrinse tutti i socialisti ad una scelta, ora convinta ora obbligata comunque sofferta. La principale conseguenza di travagli di tale portata fu la riduzione del ruolo del movimento socialista italiano per tutti gli anni cinquanta e quindi la sua sostanziale assenza dagli appuntamenti che l'Italia ebbe con i processi integrativi europei. Il dato più saliente è forse quest'ultimo: troppo concentrati sugli schieramenti ideologici internazionali (o su quelli che si ritenevano essere schieramenti ideologici) gli esponenti socialisti italiani, in particolare del Psi, persero temporaneamente di vista i prodromi della nuova Europa

comunitaria, non comprendendone da subito la portata storica e riducendone la natura ad una fase strumentale ed ausiliaria del conflitto tra i due blocchi internazionali.

Il Psi giunse all'appuntamento con il 18 aprile in condizioni di grave crisi interna, di profonda delusione dinanzi alle scelte che l'Italia aveva compiuto in campo internazionale e con palesi contraddizioni di fondo circa la propria politica estera. Dissanguato dalla secessione di Saragat, il Partito socialista aveva visto rapidamente sgretolarsi la linea politica internazionale impostata durante la breve permanenza di Pietro Nenni al dicastero degli Esteri (ottobre 1946-gennaio 1947). Come ha scritto Danilo Ardia, i socialisti volevano interrompere la tradizione diplomatica ispirata dalla borghesia italiana e caratterizzata dall'inserimento del Paese in alleanze organiche (dalla Triplice Alleanza al Patto d'Acciaio), contrapponendo ad essa un nuovo ruolo dell'Italia orientato verso i principi di solidarietà internazionale e di "unione democratica" di tutte le forze internazionali⁽¹⁾. In quest'ottica risultò emblematico il sostegno del Psi all'Onu, che peraltro sarebbe accresciuto parallelamente all'acuirsi della contrapposizione dei blocchi; nell'aprile 1949, durante il primo Congresso dei Partigiani della pace tenutosi a Parigi, Nenni avrebbe ribadito questa posizione: *"All'origine della presente crisi della pace c'è l'opera sistematica che da due anni svolgono i circoli conservatori e reazionari del mondo per annullare gli accordi di Yalta e di Potsdam e per rendere inoperante l'Organizzazione delle Nazioni Unite che malgrado i suoi difetti e le sue insufficienze ha però rappresentato, e tuttora potrebbe rappresentare, il solo serio e concreto tentativo di assicurare la pace nel mondo attraverso la collaborazione di tutti i popoli"*⁽²⁾. Tuttavia la ratifica del Trattato di Pace e l'accettazione del Piano Marshall, visti rispettivamente come un prezzo imposto dalle potenze occidentali a De Gasperi e da questi pagato, e come uno strumento di penetrazione politica statunitense nel Paese, rappresentarono la dissoluzione delle labili e forse ingenuo speranze socialiste di una equidistanza dell'Italia. In pochi mesi il successore di Nenni agli Affari Esteri aveva mutato radicalmente l'indirizzo della strategia diplomatica italiana, orientandola verso un rapido inserimento del Paese nel blocco occidentale.

Dal febbraio 1947 all'aprile 1948 il Psi ribadì la sua posizione circa il ruolo equidistante e favorevole agli scambi commerciali con tutte le nazioni europee senza preclusioni. *"Noi socialisti italiani"*, aveva scritto Nenni all'indomani della costituzione del Cominform *"siamo non da oggi in lotta contro il partito della guerra, quello interno (...), il clericale, il borghese. In questa lotta abbiamo ricercato e ricercheremo, l'adesione e la collaborazione delle forze socialiste europee anche laddove esse hanno una direzione di destra. In questa lotta noi siamo stati lieti di constatare il nostro accordo sostanziale con i compagni comunisti, anche quando s'è trattato di prendere posizione sulla*

questione degli aiuti economici e finanziari da richiedere agli Stati Uniti, nell'ambito del Piano Marshall o fuori di esso. Il solo prezzo che noi ci rifiutiamo di pagare per questi aiuti è la nostra indipendenza nazionale, è la nostra neutralità politica. (...) La neutralità è la garanzia che noi dobbiamo offrire come necessità del nostro rinnovamento democratico. Chi ci spinge fuori dalla neutralità ci condanna alla servitù"⁽³⁾. Tuttavia l'incalzare degli eventi e la piega ideologica che gli stessi avevano iniziato a prendere trasformarono l'equidistanza socialista in una sorta di "non equidistanza" dai risvolti confusi e contorti, talvolta quasi intelleggibili. La scissione di Palazzo Barberini, la nascita del Cominform, la censura del Psi compiuta dal Comisco spinsero rapidamente il Partito socialista ad elaborare formule sempre più esotiche, quali la "neutralità dello Stato e non del Partito". Animato dalla volontà di interrompere una politica internazionale classista della borghesia italiana, il Psi si ritrovò a seguire anch'esso una politica estera "di classe", aprendo una stagione di aspro dibattito interno circa la natura che doveva essere data a tale politica.

Le conseguenze del 18 aprile interruppero temporaneamente un processo che pareva destinato presto o tardi a collocare il Psi nell'area filosovietica. La lettura ufficiale dei deludenti risultati dello scontro elettorale fu attribuire la sconfitta al generale riflusso delle forze socialiste europee e di quel Fronte antifascista che aveva vinto la Seconda guerra mondiale. Parallelamente a tale riflusso, nell'analisi del Psi, si era sviluppato un forte movimento conservatore, articolato sulla politica compiuta dai "clerico-moderati" (De Gasperi, De Gaulle e Schumann, Churchill) e dalla socialdemocrazia del Comisco o ad esso collegata (Bevin e Attlee, Mollet, Schumacher, Saragat). Poco impegnate sul campo delle lotte sociali, ancora nostalgicamente legate alla visione unitaria con le forze borghesi, le sinistre erano state sconfitte dai conservatori e dai loro alleati sul terreno della concretezza e delle facili promesse garantite dall'Erp e dall'intervento economico statunitense. In Italia il Fronte popolare era stato sconfitto, ma le sue istanze internazionali (la neutralità) non erano state minimamente recepite dal blocco vincitore, il quale viceversa operava per condurre speditamente il Paese nell'orbita occidentale. Ma al di là di tali considerazioni generati ed ufficiali, emerse nel Psi un dibattito imperniato sull'altro risultato deludente: quello relativo al tracollo socialista all'interno della coalizione. Le perplessità circa la validità della scelta frontista, quantificate al Congresso di Roma nell'ordine del 32 per cento⁽⁴⁾, si raccolsero attorno ad una nuova componente, quella azionista, confluita nel Psi nell'ottobre 1947.

Dalla confluenza degli autonomisti moderati e degli azionisti nacque nel Psi all'indomani del 18 aprile la corrente di "Riscossa socialista" che trovò nell'ex esponente del Partito d'azione Riccardo Lombardi il suo principale leader. Rigorosamente distinta dai residui ultra-autonomisti rimasti nel Partito dopo la scissione di Saragat e guidati da Giuseppe Romita, "Riscossa" si

discriminò con analogo convincimento dal composito arcipelago di componenti, scuole di pensiero ed aree politiche che venivano genericamente definite "Sinistra socialista" e che affiancavano il titubante e poco convinto Nenni al leninista Morandi ⁽⁵⁾ e al fusionista Lizzadri. Giocando con abilità la carta del malcontento della base in seguito alla sconfitta del 18 aprile (malcontento originato più dal ridimensionamento della presenza socialista nella coalizione che dalla non troppo inaspettata *débaclé* del Fronte), "Riscossa" riuscì rapidamente a diventare una nuova ed ingombrante presenza all'interno del consueto dibattito tra destra e sinistra. La richiesta di Romita di convocare un nuovo congresso straordinario per rivedere drasticamente la linea politica frontista aprì di fatto la campagna precongressuale. Per due mesi, dall'aprile al giugno 1948, si scatenò nel Psi un intenso confronto tra la "sinistra", la "destra" ed i cosiddetti "centristi" di Riscossa ⁽⁶⁾; argomenti principali del confronto, tra loro inscindibilmente compenetrati, furono i rapporti con il Pci e la linea in politica estera che avrebbe dovuto assumere il Partito. D'altronde, già prima delle elezioni il principale alleato di Nenni, Cacciatore, aveva indicato quelli che avrebbero dovuto essere i temi della futura *hermesse* socialista: *"Il tema centrale del congresso, a mio parere, dev'essere quello dell'atteggiamento che il Partito intende assumere nella lotta sferrata sul piano mondiale contro il comunismo dall'imperialismo anglo-americano con la complicità del Vaticano e dei partiti socialdemocratici dei paesi occidentali che costituiscono la 'terza forza' "* ⁽⁷⁾.

La richiesta di un congresso straordinario compiuta da Romita accelerò il confronto tra le tre componenti. Furono presentate tre mozioni congressuali: la "mozione della Sinistra", che raccoglieva l'arcipelago di componenti che sino ad allora avevano gestito il Partito (Nenni, Morandi, Lizzadri); "Riscossa Socialista", guidata da gran parte dell'ex dirigenza del Partito d'azione (Lombardi), e sostenuta dai "neo-autonomisti", ex frontisti delusi dai risultati del 18 aprile (Pieraccini, Jacometti); la mozione "Autonomista unificata", che raccoglieva le componenti non fuoriuscite con Saragat nel 1947 (Romita). Le posizioni sulla questione internazionale, come su altri temi di carattere interno, apparvero immediatamente inconciliabili.

"Il 27° Congresso nazionale del Partito socialista" si leggeva nella mozione della "Sinistra" "impegna la nuova Direzione del Partito, il Gruppo parlamentare, gli organismi di massa ai quali il Partito partecipa (...) a denunciare la politica estera di asservimento agli interessi del capitalismo americano; ad organizzare l'opposizione più risoluta al tentativo di inserire il Paese nel sistema delle Potenze occidentali trascinandolo fuori dalla politica di neutralità. Il Congresso straordinario come respinge all'interno l'anticomunismo che è la espressione dei più odiosi interessi di classe della controrivoluzione capitalistica, così respinge sul piano della politica internazionale qualsiasi collusione con le

forze che preparano contro l'Unione Sovietica e le democrazie popolari la terza guerra di rivincita del capitalismo"⁽⁸⁾. La prima parte del passaggio appariva sostanzialmente in linea con un pensiero comune, condiviso non solo dai "centristi" ma in una certa misura anche dai romitiani, e caratterizzato da un'opposizione al ventilato Patto Atlantico e da una caldeggiata neutralità dell'Italia; tuttavia l'esplicito riferimento all'anticomunismo e soprattutto all'Urss quale nazione aggredita e quindi da difendere lasciavano intravedere la caratteristica principale del ragionamento della "Sinistra", e cioè il rifiuto di un'equidistanza del Partito rispetto ai blocchi ed un sostegno dell'Unione Sovietica quale "patria del Socialismo".

Sotto questa lettura la mozione centrista di "Riscossa" appariva assai distante. Dopo una puntuale critica ai metodi con i quali la Direzione della sinistra aveva gestito le ultime elezioni ed una dura requisitoria sulla ragione d'essere del Fronte popolare, la mozione di Lombardi affrontava la questione internazionale: "(...) *obbiettivo è la neutralità assoluta e il rifiuto di concludere alleanze o blocchi di qualsiasi genere l'amicizia verso tutti i paesi, il ripudio di qualsiasi concezione economica autarchica e una vasta corrente di scambi con tutti i popoli, senza accettare rapporti esclusivi con una parte del mondo contro l'altra. Il Piano Marshall è oggi una realtà che è inutile combattere o accettare nei principi: in questa realtà viviamo e dobbiamo lottare perché gli interessi dei lavoratori non siano danneggiati e gli aiuti non si trasformino per noi in un permanente stato di inferiorità e di subordinazione politica e militare. Su questa linea politica il Partito Socialista Italiano sente di interpretare i bisogni più profondi del popolo e di soddisfare al suo dovere di Partito Socialista*"⁽⁹⁾. Non solo mancava qualsiasi riferimento all'Unione Sovietica ma traspariva una sorta di equidistanza del Psi da entrambi i blocchi, e quindi una riduzione *de facto* dell'Urss al rango di una qualsiasi potenza. Obiettivo dei socialisti, secondo "Riscossa" era anzitutto la difesa degli interessi dei lavoratori italiani, prescindendo da qualsiasi schieramento internazionale. In quest'ottica si inseriva l'accettazione, come dato di fatto, del Piano Marshall, viceversa neppure citato nell'esposizione della "Sinistra".

La mozione di Romita "Autonomista unificata" riduceva la parte internazionale in poche considerazioni: "*Nel campo internazionale, nell'ambito di posizioni non solidali col capitalismo, né con le politiche estere di Stati o raggruppamenti di Stati che portino in sé il germe di una terza guerra, il Partito Socialista Italiano dovrà agire nel Comisco per la affermazione di tali principi quale mezzo idoneo al consolidamento del socialismo in Europa e del conseguimento della più certa garanzia di pace nel mondo*"⁽¹⁰⁾. Il parallelo tra capitalismo e "Stati o raggruppamenti di Stati" era una riconferma della netta ostilità di Romita all'Urss ed ai suoi satelliti, al punto da essere considerati

dall'esponente riformista portatori del "germe" di una nuova guerra. Interessante risultava inoltre la citazione del Comisco quale unico organismo al quale il Psi doveva rivolgersi e nel quale avrebbe dovuto operare: se "Riscossa", pur ribadendo la volontà di mantenere buoni rapporti con il Comitato della Conferenza Socialista Internazionale, ne criticava le ingerenze e le imposizioni nei confronti del Psi, la "Sinistra" propugnava la definitiva rottura tra il Partito ed un organismo ormai considerato strumento dell'imperialismo capitalistico: il mantenimento del Psi all'interno del Comisco sarebbe stato la principale discriminante della "Destra" di Romita rispetto alle altre componenti.

Il dibattito precongressuale definì ulteriormente le divisioni del Partito. Occasione di confronto tra le diverse componenti fu il dibattito sulle scelte internazionali del Paese tenutosi alla Camera nel giugno 1948, durante la presentazione del nuovo governo presieduto da De Gasperi. Lombardi ribadì la neutralità che l'Italia avrebbe dovuto assumere rispetto ai blocchi, ma al contempo accolse sostanzialmente il Piano Marshall ed in modo particolare l'Oece, considerato dal *leader* di "Riscossa" un elemento "progressivo" del piano perché avrebbe aiutato l'Italia e gli altri paesi ad un affrancamento dal progetto politico ed imperialista che il piano sottintendeva. Assai più drastico risultò Nenni, per il quale il Piano Marshall altro non era che una diretta emanazione della dottrina Truman e quindi un evidente tentativo statunitense di inserire definitivamente il Paese nell'orbita politico-militare occidentale. Le posizioni dei due esponenti socialisti condussero il Partito ad assumere una posizione alquanto confusa circa l'Erp. Il piano non venne né accettato incondizionatamente né respinto assolutamente: degli aiuti statunitensi sarebbero stati accettati soltanto quelli che non avrebbero potuto pregiudicare l'indipendenza del Paese e quindi che non avrebbero prima o poi obbligato l'Italia ad inserirsi in un determinato sistema politico. Non essendo tuttavia possibile distinguere tra aiuti in "buona ed in cattiva fede", e ravvisando nell'Erp nel suo complesso un elemento scatenante "appetiti formidabili" della plutocrazia italiana ed internazionale, al termine del dibattito il Psi espresse un voto contrario. Circa l'ingresso dell'Italia nell'Oece, nonostante l'opinione di Lombardi e della sua corrente, il 14 giugno in occasione della presentazione del progetto di legge di accettazione di detti accordi, il deputato socialista Sansone, a nome del gruppo espresse una dichiarazione di voto contraria: *"L'accordo internazionale in discussione fa parte della politica generale che noi condanniamo come italiani, come democratici e come socialisti"* (11). Si rendeva quindi necessario un chiarimento definitivo all'interno del Partito per evitare ulteriori confusioni ed indecifrabilità di linee politiche.

Il 27° congresso del Psi si tenne a Genova dal 27 giugno al 1° luglio 1948 e vide "Riscossa socialista" ottenere il 42 per cento dei voti contro il 31,5 per cento alla "Sinistra" ed il 26,5 per cento alla mozione "Autonomista unificata";

una vittoria a metà, quella di Lombardi, Jacometti e Pieraccini, che non erano riusciti a strappare al congresso nient'altro che una risicata maggioranza relativa, e che non erano stati in grado di conquistare l'appoggio di una delle due componenti. "Riscossa", divisa su questioni di natura squisitamente interna dalla "Destra" (i romitiani oltre a denunciare il Fronte, cosa condivisa dai centristi, si opponevano alla continuazione del patto d'unità d'azione con il Pci, sostenuto invece dai seguaci di Lombardi), non condivideva l'impostazione internazionale della "Sinistra". Iniziava così il breve ma intenso interregno "centrista", l'ultimo tentativo del Psi di darsi un'immagine distinta dal Pci e dal blocco sovietico prima dell'allineamento definitivo. Gli undici mesi di gestione "centrista" portarono ad un "travaglio", "uno scontro interno che toccò livelli di asprezza simile, se non addirittura più acuti, dei mesi precedenti alla scissione di Palazzo Barberini. Si confrontarono due schieramenti legati a opposte tesi sulla concezione del partito, sulla sua funzione nel paese e sulla sua collocazione internazionale"⁽¹²⁾.

La linea della nuova dirigenza "centrista"⁽¹³⁾ in politica estera si basava principalmente su un rifiuto dell'equazione "interessi dell'Urss uguale interessi delle masse lavoratrici di tutto il mondo e quindi anche italiane". Pur premettendo che l'Unione Sovietica, paese socialista, doveva essere difesa da qualsiasi attacco, i "centristi" consideravano inaccettabile ritenere gli interessi di tale Paese coincidenti con gli interessi dei lavoratori internazionali: l'Urss era uno Stato, con una propria linea diplomatica curante gli interessi della Nazione, e non sempre (l'esempio più volte citato dagli esponenti di "Riscossa" era il patto Molotov-Ribbentrop del 1939) tale diplomazia aveva coinciso o avrebbe coinciso con gli obiettivi delle classi lavoratrici italiane e mondiali. Si trattava, quindi, di rivendicare per il Psi e per i lavoratori che esso rappresentava, un ruolo autonomo rispetto alle linee politiche sovietiche. Per Lombardi "(...) il problema nei suoi termini più semplici era se si dovesse o non si dovesse identificare la politica di un partito socialista con la politica dell'Urss; fermo restando l'impegno a opporsi a ogni tentativo di distruggere l'Unione Sovietica, si trattava di sapere quindi come il Psi doveva interpretare lo scontro fra Unione Sovietica e Stati capitalistici e il rapporto di questo con la lotta di classe interna e internazionale"⁽¹⁴⁾. Nel suo primo articolo di fondo sull'Avanti!, il neodirettore precisò ulteriormente i contorni della sua posizione: "*Si tratta (...) di stabilire se il Partito Socialista Italiano (e non questo o quell'altro partito socialista) oggi (e non ieri o domani) debba seguire come criterio di azione politica l'assestamento delle esigenze di politica estera dell'URSS, identificando la lotta di classe con la lotta tra URSS e Stati capitalisti*"⁽¹⁵⁾. Il 4 settembre l'esponente comunista Longo rispose lapidario: "*Il compagno Riccardo Lombardi (...) non si accorge che in questo modo nega le basi stesse dell'internazionalismo e del socialismo*"⁽¹⁶⁾. Naturalmente, al di

lità di tali distinzioni di fondo circa il rapporto con l'Unione Sovietica, la nuova dirigenza ribadiva la propria opposizione alla politica governativa: contro l'Erp, considerato strumento neocolonialista statunitense per un controllo economico e finanziario dei paesi aderenti; contro l'Oece (la debole simpatia espressa da Lombardi verso l'organizzazione si modificò nel corso dell'estate 1948), letta come emanazione del Patto di Bruxelles in funzione antisovietica; contro ogni accenno compiuto dal governo a questioni inerenti la sicurezza del Paese⁽¹⁷⁾.

Sulla base di queste considerazioni il 1° ottobre la Direzione eletta al congresso di Genova elaborò una Dichiarazione sulla politica internazionale del Partito. La preliminare analisi della situazione politica internazionale sottolineava come la recente crisi di Berlino oltre a confermare la divisione del mondo in due blocchi allontanava le possibilità di creazione di una vera Europa federale, intesa non come unione euro-occidentale ma come collegamento intercontinentale globale. Inoltre, per la prima volta emerse un tema assai caro ai centristi, ed a Lombardi in modo particolare, circa i rischi che la formazione di blocchi "blindati" avrebbe comportato nell'evoluzione democratica dei singoli Paesi appartenenti alle alleanze: *"Siffatta politica di equilibrio fondata sull'intensificato riarmo militare ed industriale tende ad aggravare le condizioni di vita delle masse lavoratrici di tutto il mondo, a limitare vieppiù le libertà democratiche dei popoli, ad accentuare l'oppressione delle burocrazie militari e amministrative, ad ostacolare il libero scambio di uomini e di prodotti con un crescente inasprimento delle condizioni della lotta di classe e la liquidazione delle posizioni di autonomia, di giustizia, di libertà espresse dalla Resistenza europea nella sua lotta contro il fascismo e il nazismo"*. Il richiamo era naturalmente al "giro di vite" che De Gasperi e Scelba avevano iniziato a compiere, parallelamente ai governanti di altri paesi occidentali, attraverso l'impiego delle forze dell'ordine quali strumenti repressivi; tuttavia la generalizzazione del ragionamento lasciava intendere un riferimento anche all'involuzione autoritaria subita dalle Nazioni dell'est europeo, soprattutto dopo il "colpo" di Praga e la rottura Stalin-Tito. Veniva quindi ribadita la posizione del Psi circa l'Unione Sovietica: *"(...) il conflitto fra i due sistemi statali non esaurisce in sé i termini della lotta di classe e della lotta del socialismo contro il capitalismo. La lotta per il socialismo è ricca di motivi più profondi e articolati; essa si svolge su di una frontiera che non coincide con la frontiera fra i due blocchi di Stati in conflitto, ma passa attraverso i singoli ovunque esistano masse sfruttate ed oppresse che occorre inserire nella lotta per il socialismo con richiami più efficaci e molteplici di quanto non sia l'appello ad assecondare - in pace e in guerra - esigenze diplomatiche o strategiche"*. Staccare dunque la lotta di classe dai conflitti internazionali e dalle esigenze dei singoli Stati (e quindi anche dell'Urss): tale considerazione, insieme

alla precedente relativa ai rischi di una globale involuzione autoritaria, sarebbe stata la principale discriminante in politica estera della Direzione centrista. Il documento proseguiva con la futura linea politica internazionale del Psi. Anzitutto, la lotta per la difesa della pace, attraverso l'affermazione "attiva" dell'assoluta neutralità dell'Italia: *"La politica di neutralità non avrebbe senso e compiutezza se essa non si richiamasse alla rigorosa politica di non adesione a qualsiasi forma esplicita o ipocritamente velata di blocco, alleanza o intesa militare"*. Quindi il Psi ribadiva la posizione circa l'agognata neutralità del Paese: una neutralità, tuttavia *"rispetto agli Stati e non rispetto alle classi sociali in lotta e perciò sempre rivolta – nelle mutevoli circostanze – a sostenere e incoraggiare gli interessi delle classi lavoratrici variamente emergenti durante il conflitto"*. Veniva dunque contrapposto al nenniano "neutralità dello Stato e non del Partito" questo nuovo concetto internazionalista che sostituiva al Partito (che quindi, in ultima analisi, non avrebbe anch'esso dovuto schierarsi con nessuno dei due blocchi) gli interessi delle classi lavoratrici. Proseguendo, il documento della Direzione impegnava il Psi a battersi per la riduzione al minimo delle spese militari nel Paese: in questo senso, i socialisti si sarebbero collegati con la Cgil, attraverso comuni mobilitazioni ed iniziative, per escludere dall'impiego degli aiuti e dei prestiti Erp qualunque produzione bellica. Infine, il Psi si impegnava, *"nello sforzo di contrastare la reciproca impermeabilità dei blocchi di Stati"*, a favorire tutti gli scambi commerciali tra l'Italia ed i paesi dell'est europeo ⁽¹⁸⁾.

L'approvazione del documento ebbe un effetto dirompente sia nel già difficile clima interno al Partito sia per quello che concerneva i rapporti con i comunisti. Il 5 ottobre, nel corso di una riunione dei gruppi parlamentari socialisti (nei quali la "Sinistra" deteneva la maggioranza ⁽¹⁹⁾) Lizzadri accusò esplicitamente Lombardi di "deviazionismo" in politica estera, affermando che il direttore dell'Avanti!, il quale aveva naturalmente sostenuto dalle pagine del quotidiano il documento della Direzione, aveva abbandonato drasticamente i principi stabiliti nel corso dell'ultimo congresso. Il 7 ottobre fu la volta di Pertini, allontanatosi da "Riscossa" dopo avere visto tramontare la propria candidatura a segretario del Partito, il quale illustrò il suo dissenso con un'intervista all'Unità: *"Nell'ipotesi disgraziata di un conflitto è inutile pensare di poter restare neutrali. Anche noi saremmo coinvolti nell'azione aggressiva delle potenze occidentali contro l'Unione Sovietica. È chiaro che il Governo De Gasperi tenterebbe di mettere a disposizione degli aggressori basi militari, porti, aeroporti ecc. come fece il governo di Salò coi nazisti. In tal caso i lavoratori italiani si batteranno in ogni caso per difendere l'Unione Sovietica"* ⁽²⁰⁾. In seguito intervennero su analoghe posizioni critiche Morandi e Mazzali. L'asprezza degli attacchi dell'opposizione di sinistra alla Direzione sorprese lo stesso Nenni: *"Gli interventi di Morandi, Pertini e Mazzali hanno alquanto*

spostato il dibattito da una questione che pareva formale a una sostanziale, l'avversione cioè alla formula della neutralità giudicata addormentatrice, piccolo borghese ecc. Ho fatto osservare che si può dire esattamente lo stesso della formula "lotta per la pace" che è quella proposta da Togliatti" (21). Lombardi rispose alle critiche elaborando una curiosa distinzione tra la "politica estera", caratterizzata dall'iniziativa di cancellerie, diplomazie e ministeri rappresentanti interessi nazionali e talvolta di élite e la "politica internazionale", intesa come la politica dei popoli prescindente dagli obiettivi degli Stati: quest'ultima avrebbe dovuto essere la linea dei socialisti italiani. L'organo del Pci, che considerava il documento incriminato come la riprova dell'ipocrisia della corrente centrista, la quale faceva sempre maggiore fatica a celare suggestioni socialdemocratiche e saragattiane, accolse con sarcasmo tale distinzione paragonandola al vacuo massimalismo del primo dopoguerra.

Sul tema della "neutralità disarmata" proposta dalla Direzione intervenne il più accerrimo avversario interno di Lombardi, Morandi: *"Non dobbiamo consentire ombra di equivoco al riguardo e tollerare che la neutralità (problematica che riguarda il presente e che è destinata a risolversi prima che alla guerra si giunga) possa essere raffigurata come usbergo dietro il quale rifugiarsi nella estrema di un conflitto. Non è del consenso dei pavidi e di un seguito di imbelli che noi abbiamo bisogno per vincere questa dura lotta per la pace, la quale può sortire l'esito di allontanare un nuovo flagello della nostra terra, solo se combattuta da noi senza riserve e senza limitazioni sul piano dove questo supremo bene si colloca ed è minacciato, sul piano mondiale dove le forze coalizzate del capitalismo si accingono a dirigere le armi contro il proletariato e le classi lavoratrici"* (22). Il mondo, per Morandi, era drasticamente diviso in due schieramenti, uno antidemocratico ed imperialista, l'altro democratico ed anti-imperialista: una schematica e quasi manichea divisione mutuata dalle dichiarazioni di esponenti sovietici come Zdanov (23).

Ormai si erano delineati due schieramenti all'interno del Psi, le cui posizioni apparivano inconciliabili.

Da un lato Lombardi, la segreteria e la Direzione centrista secondo le quali un'eventuale guerra tra i blocchi avrebbe visto trasformarsi l'iniziale natura ideologica dello scontro in un conflitto tra interessi nazionali che con gli obiettivi delle classi lavoratrici mondiali non avrebbero avuto più nulla da spartire: la riprova di tali rischi poteva essere individuata nell'involuzione autoritaria che aveva colpito non soltanto i paesi occidentali, bloccando l'ammodernamento delle strutture capitaliste e borghesi, ma gli stessi Stati socialisti, arrestando i processi di emancipazione sociale: si rendeva dunque necessaria per il Psi una presa di posizione neutrale rispetto a tale contrapposizione (anche se doveva essere mantenuta l'amicizia e la simpatia verso la socialista Unione Sovietica), affinché il popolo italiano non venisse coinvolto

e potesse – insieme agli altri popoli – proseguire sulla strada del riscatto sociale. Una visione, quindi, internazionalista e proiettata verso la mutua collaborazione tra i due mondi, quello capitalista e quello socialista, in alternativa alla contrapposizione.

Dall'altro lato, la "Sinistra" – con sfumature differenti a seconda dei suoi diversi esponenti – secondo la quale era in atto un'aggressione da parte delle forze della guerra (gli Usa ed i loro alleati) contro le forze della pace (l'Urss e le democrazie popolari); il Psi non poteva restare neutrale in un contesto del genere, ma doveva attivamente schierarsi con la pace (cioè l'Urss) contro la guerra (ovvero gli Usa); la guerra fredda per Nenni e Morandi altro non era che una fase di una ben più ampia guerra di classe, iniziata nel 1917-18 con gli attacchi alla Russia bolscevica: dai "cordoni sanitari" al sostegno internazionale alle armate bianche, dall'instaurazione del fascismo in Europa al Patto Anticomintern, dall'attacco nazifascista all'Urss alle ambiguità angloamericane nei confronti dei movimenti popolari di resistenza sino ai più recenti appoggi a Chiang-Kai-Shek ed alle elezioni del 18 aprile: tali eventi apparivano legati ad un "filo nero" di una lunga estenuante guerra che il capitalismo internazionale aveva sferrato contro il socialismo; in ultima analisi, la "Sinistra" partendo dal riconoscimento dell'Urss quale forza sostenitrice della pace mondiale, faceva coincidere la lotta per la pace – tema condiviso da tutte le componenti socialiste – con la lotta contro il capitalismo e l'imperialismo.

In un clima siffatto, caratterizzato peraltro da continui irrigidimenti ulteriori rispetto alle posizioni di partenza, fu assai difficile per il Partito socialista elaborare una linea politica estera comune. Un esempio venne dato da una mozione di politica estera che i gruppi parlamentari socialisti avevano intenzione di presentare alla Camera in occasione della prevista discussione sull'Erp. Il testo iniziale, nettamente di sinistra e "morandiano", fu respinto dalla Direzione. Il 22 ottobre una commissione *ad hoc* nominata dalla Direzione (e della quale facevano parte Lombardi e Nenni) propose ai gruppi parlamentari una mozione di questo tenore: *"La Camera interpretando la volontà di pace del popolo italiano ravvisa nella politica del Governo il deliberato proposito di assecondare la trasformazione in alleanza politica dell'accordo economico fra le 16 Nazioni europee aderenti al Piano Marshall e conseguentemente di inserire il Paese nel blocco militare delle potenze occidentali; impegna il Governo a non aderire ad alleanze o a coalizioni o blocchi che abbiano direttamente o indirettamente contenuto e significato militare, che comportino una limitazione della partecipazione del popolo italiano alla lotta internazionale per la pace e costituiscono comunque una violazione della neutralità la quale nelle presenti circostanze è condizione all'esterno di libere relazioni con ogni popolo e garanzia di sviluppo democratico e sociale (...)"*. A tale testo Pertini, Morandi, Cacciatore e Targetti presentarono un

emendamento che eliminava completamente il riferimento alla "lotta internazionale per la pace" ed alla neutralità (concetti di chiara ispirazione lombardiana). Così emendato, tuttavia, il documento fu respinto dalla Direzione. Una successiva modifica, che citava il tema della neutralità ma continuava ad escludere il concetto di lotta internazionale per la pace, venne approvato dai gruppi parlamentari contro il parere della Direzione centrista⁽²⁴⁾; nuovamente, come tante volte era accaduto nella sua storia, il Psi diventò un organismo bicefalo, con da un lato la Direzione di "Riscossa" e dall'altro i gruppi parlamentari a maggioranza di sinistra; le linee politiche internazionali del Partito divennero quindi due, alle quali si doveva aggiungere la posizione dell'isolato gruppo di Romita.

La Direzione ed il segretario Jacometti risposero allo smacco parlamentare promuovendo per il 31 ottobre la "Giornata socialista per la pace e la neutralità": si noti il titolo, nato da una volontà di compromesso; ormai, a causa dell'intensificarsi e della semplificazione schematica del dibattito, nel pensiero comune dei dirigenti e militanti socialisti, la parola "pace" veniva associata alla "Sinistra", mentre il termine "neutralità" si identificava con le posizioni di "Riscossa"⁽²⁵⁾. La manifestazione, pur attirando l'attenzione della stampa, palesò la frattura del Partito⁽²⁶⁾; nel corso dei loro comizi Pertini, ormai definitivamente spostatosi sulle posizioni nenniane, e Morandi ribadirono le loro critiche al concetto di neutralità e quindi, implicitamente, alla linea politica della Direzione.

Il dibattito si concentrò, aspramente, sulle tematiche relative ai rapporti con l'Urss ed al concetto di neutralità non meglio specificata (del Paese o del Partito). In questo senso, clamorosa ed emblematica fu la *querelle* giornalistica tra Lombardi e Morandi che ebbe luogo a cavallo del nuovo anno: "Se l'attuale situazione di cristallizzazione della lotta politica in termini di guerra fra i blocchi rivali dovesse a lungo permanere" scrisse Lombardi sull'Avanti! nell'articolo di fondo di Capodanno 1949 "assisteremmo a un sempre più accentuato processo di degradazione e di soffimento della lotta politica": tra l'urto delle classi e l'urto tra gli Stati, il Psi secondo il direttore del quotidiano socialista avrebbe dovuto scegliere il primo⁽²⁷⁾. La risposta di Morandi, pubblicata sulla "Squilla" di Bologna, fu di un'inconsueta aggressività: "(...) *Compagno Lombardi, la tradizione di combattimento del nostro partito, la fiducia profonda nell'Unione Sovietica, che ha sempre alimentato le masse dei nostri militanti, esigono il tuo rispetto, e ti diciamo: non sarai tu a svellere il socialismo italiano dalla realtà estraniandolo dalla lotta nella quale si decidono i destini della classe operaia e di tutti i lavoratori liberi! (...) Pare che tu veda solo oggi iniziarsi quel che definisci con grande sufficienza un "processo di degradazione" della lotta di classe. Ma no! Non è con la "guerra fredda", non è da oggi, che questo processo ha iniziato. Gli inizi sono un pò remoti, perché risalgono giusto a*

trent'anni fa, agli attacchi mossi contro l'URSS (...) dalle forze coalizzate del capitalismo mondiale. La conclusione dell'esponente della "Sinistra" apparve come un vero atto d'accusa: *"Davanti alla grandiosità di questo fenomeno tu sei preso dallo smarrimento (...). Come sia a fior di pelle il tuo marxismo lo si vede, fuori di ogni disputa dottrinale, nella insensibilità di classe che riveli, lo si vede dall'inaudito linguaggio che tieni indirizzandoti al partito (...)"*⁽²⁸⁾.

Circa le scelte che il Governo stava per compiere si ebbe viceversa una sostanziale unità, non solo tra la "Sinistra" e "Riscossa" ma anche con gli autonomisti di Romita. La visita di Marshall in Italia, dell'ottobre 1948, fu letta dall'Avanti! come la riprova che stavano per concludersi accordi di carattere militare tra Roma e Washington⁽²⁹⁾. La notizia della progettata visita del generale Marras negli Stati Uniti e di De Gasperi a Bruxelles, poco dopo le dichiarazioni di Sforza a Massa Carrara circa le esigenze italiane di sicurezza, fu accolta con pesanti critiche da parte dell'organo socialista: *"L'uno va nella capitale dei cinque ad annodare i fili diplomatici, e il militare va intanto ad ordinare cannoni in America. Cannoni, si noti bene, destinati non solo a sparare contro nemici esterni ma – esplicitamente – anche contro il popolo lavoratore d'Italia. La guerra esterna e la guerra civile: il Governo De Gasperi le vuole entrambe"*⁽³⁰⁾. Il 30 novembre, nel corso del dibattito sul disegno di legge che avrebbe regolamentato i prestiti previsti dall'Erp, fu Nenni ad intervenire presentando la linea socialista.

Il presidente del gruppo parlamentare socialista già in precedenti sedute aveva attaccato con asprezza l'operato di Sforza: *"(...) Io sono convinto"*, aveva dichiarato Nenni il 24 settembre nel corso della discussione sul bilancio preventivo del Ministero degli esteri *"che in base alla Vostra politica noi italiani siamo destinati non a scegliere i bocconi migliori di un piatto comune, ma ad accettare di questo piatto comune i bocconi più amari (...)"*⁽³¹⁾. Nella seduta del 30 novembre il leader del Psi fu ancora più esplicito. Egli accusò il governo di volere fare aderire l'Italia al blocco occidentale con pretesti inaccettabili, quali la ricostruzione economica, la revisione del Trattato di Pace, il pericolo comunista, il timore dell'isolamento internazionale. Per Nenni, invece, la ricostruzione sottintendeva un asservimento del Paese agli interessi economico-finanziari di Wall Street; la revisione delle clausole di pace si allontanava proprio a causa dell'adesione italiana ad un blocco contrapposto ad alcuni dei firmatari del Trattato (l'Urss, la Jugoslavia); l'adesione all'alleanza occidentale, inoltre, avrebbe allontanato l'Italia dai tradizionali e consolidati scambi commerciali con i paesi dell'est europeo, e paradossalmente un'azione compiuta per non isolarsi si sarebbe trasformata nella causa di isolamento. Circa il "pericolo comunista" evocato da De Gasperi e Sforza, esso era naturalmente respinto da Nenni, che ravvisava in tale pretesto le caratteristiche tipiche di una crociata ideologica non dissimile da quelle condotte dalle

dittature fasciste nel decennio precedente. L'alternativa evocata da Nenni doveva essere la collocazione neutrale del Paese, affinché si potessero mantenere rapporti amichevoli con tutte le Nazioni e soprattutto intensificare ovunque e senza esclusione alcuna gli scambi commerciali: *"La decisione che noi proponiamo è di organizzare il Paese: in libera democrazia autonoma; aiutare e favorire tutte le concrete iniziative di pace da chiunque proposte; creare le premesse di una possibile neutralità non assumendo impegni internazionali di carattere politico e soprattutto militare; mantenere relazioni amichevoli con tutti i paesi dell'Europa e del mondo (...)"*³². Un'Italia che il leader socialista affiancava ad una Svizzera o ad una Svezia, estranee ai patti militari ma tutt'altro che isolate. Alla politica ideologica di De Gasperi, i socialisti ed i loro alleati del Pci contrapponevano secondo Nenni, una politica realistica. Il 4 dicembre una mozione di fiducia, votata dai partiti di maggioranza con alcune defezioni in modo particolare tra socialdemocratici, approvò la linea politica governativa. Tuttavia la mozione socialista raccolse meno adesioni di quelle previste, raggiungendo soltanto 140 voti a favore: *"Avremmo dovuto essere almeno centottantatré"*, commentò Nenni sul suo diario⁽³³⁾. Era il segnale esplicito delle fratture che stavano verificandosi nel Partito.

Nel corso del dibattito parlamentare, giunse la notizia del viaggio del generale Marras negli Stati Uniti: *"È difficile dire"*, scriveva Nenni su "Mondo Operaio", *"se il generale Marras sia stato inviato a Washington per promuovere la nostra adesione al Patto Atlantico oppure se gli avvenimenti siano venuti a lui, secondo la teoria escogitata dall'onorevole De Gasperi a spiegazione dell'imprevisto dei suoi viaggi (...)"*⁽³⁴⁾. Secondo l'Avanti! quello del capo di Stato Maggiore dell'Esercito appariva un viaggio di chiara natura politica e militare⁽³⁵⁾. Riferendosi a Marras ma anche al successivo ed infruttuoso incontro di Cannes tra De Gasperi e Schumann circa la revisione dei confini, il quotidiano socialista non risparmiò al premier italiano ed ai suoi collaboratori un pesante commento sarcastico: *"L'infausta politica dei viaggi è ora nel suo pieno, ma nessuno di questi turisti, diplomatici o diplomatici-turisti (...) per quanto abbia impegnato il paese, ha mai portato a casa altro che promesse"*⁽³⁶⁾.

L'azione "unitaria" dei socialisti circa la diplomazia governativa si incrinò sul nuovo tema dell'integrazione europea: si assistette ad una sostanziale identità di vedute tra la "Sinistra" ed i centristi, ma ad un allontanamento – insanabile – degli autonomisti. Già nell'ottobre 1948 Lombardi aveva espresso tutto il suo scetticismo circa il progetto di un'Unione europea. Secondo il direttore dell'Avanti! le velleità federaliste governative celavano malamente la malafede di De Gasperi: al federalismo pacifista di Ferruccio Parri e dell'Mfe, il Presidente del Consiglio aveva preferito il "federalismo guerrafondaio" di Churchill, condiviso dagli altri governi occidentali. Obiettivo "trasformare il Piano Marshall in patto politico, allargare i compiti dell'Oece, ampliare il

Patto di Bruxelles, fare l'Unione o la Federazione "cosiddetta europea", era dare nomi o trovare soluzioni diverse per un solo scopo: consolidare il blocco imperialista, isolare i paesi socialisti, preparare la guerra. Perciò "bisognava dire no" all'unione o al federalismo fino a quando tutti i paesi europei fossero diventati socialisti, perché solo allora l'Unione sarebbe stata possibile, come dimostrava chiaramente l'esempio dell'Urss" (37). La posizione venne ribadita anche all'inizio del nuovo anno, mentre il progetto del Consiglio d'Europa stava assumendo contorni sempre più definiti: *"Il Consiglio europeo, l'Ocece, le federazioni, le accademie, altre cose inutili dello stesso genere, e nomi più o meno altisonanti e enigmatici, non significano niente di per se stesso, sono strumenti di gioco, adattissimi ai conservatori tipo conte Kalergi o ai socialdemocratici nostrani od occidentali. Ma dietro ad essi ci sono il Patto Atlantico, e il Patto di Bruxelles"* (38).

L'identificazione del processo integrativo europeo con la scelta atlantica in atto incontrò la ferma opposizione di Romita, l'unico esponente socialista profondamente convinto della validità del progetto federalista. Il leader autonomista distingueva tra il Patto di Bruxelles ed il Patto Atlantico (di natura militare e da respingere) ed il Piano Marshall e il Consiglio d'Europa (iniziative di natura meramente politica, da seguire con attenzione e da non ostacolare). *"L'Italia" scrisse Romita "anche per motivi di carattere strettamente diplomatico e militare, non può e non deve in alcun modo entrare a far parte di un blocco militare occidentale (...). Ma l'Italia non può neppure isolarsi in una posizione negativa rispetto a tutte le iniziative che vengano prese per stabilizzare economicamente e politicamente l'Europa (...)."* Quindi, *"(...) noi, come socialisti e come italiani, dobbiamo rifiutarci di associare il nostro paese al Patto di Bruxelles e al costituendo Patto Atlantico. Ma è altresì chiaro che, come socialisti e come italiani, non possiamo ignorare il Piano Marshall e il progetto di Consiglio Europeo"* (39). Viceversa, secondo Romita la Direzione "centrista" aveva mutuato dalla "Sinistra" l'identificazione delle due realtà, condannando sia la sfera militare che politica e quindi conducendo un'azione atta a *"(...) dare alla politica estera di un altro partito, il Pci, mosso da interessi internazionali con i quali il socialismo, se vuole essere sé stesso, non si può e non si deve confondere"* (40). Avendo relativamente ridotto la polemica con la "Sinistra" attraverso le energiche prese di posizione ufficiale, fu gioco-forza per la Direzione "centrista" ritrovarsi dinanzi alla dura opposizione della "Destra". Si deve tenere conto, in ogni caso, che la critica di Romita verteva principalmente su aspetti di ordine interno: se la "Sinistra" attaccava la maggioranza del Partito per avere denunciato il Fronte popolare, la "Destra" si contrapponeva drasticamente alla riconferma da parte della Direzione del patto d'unità d'azione con il Pci (41).

La posizione socialista sul tema dell'integrazione europea tuttavia si sarebbe concretizzata in un secondo tempo: l'approssimarsi del confronto finale circa le scelte dell'Italia sul Patto Atlantico contribuì a fare serrare le fila al Psi. In febbraio i gruppi parlamentari e la Direzione approvarono risoluzioni di netta opposizione rispetto agli impegni che il Governo si apprestava a sottoscrivere. Nenni dichiarò, in una serie di comunicati stampa, che il Psi avrebbe fatto ricorso al Parlamento contro il Governo ed al Paese contro il Parlamento, attraverso la richiesta di nuove elezioni o l'organizzazione di una petizione popolare. Seguendo tale tattica, l'esponente socialista proseguì il suo interminabile duello parlamentare con De Gasperi e soprattutto Sforza⁽⁴²⁾. Il 23 febbraio il presidente dei deputati socialisti, durante la seduta della commissione esteri della Camera, rammentò a Sforza che il Parlamento doveva essere chiamato a discutere prima delle scelte del Governo e non a cose fatte, ribadendo una linea già adottata due anni prima in occasione del dibattito sulla ratifica del Trattato di pace. Inoltre, il Governo, parlando di Unione europea anziché limitarsi a citare il noto tema del non isolamento, aveva iniziato ad evocare questioni legate alla sicurezza del Paese: "Vuoi dire" si domandò retoricamente Nenni "che l'Unione Europea è l'anticamera del Patto atlantico?". Il 7 marzo il leader socialista trasformò la sua posizione in una formale interpellanza al Governo⁽⁴³⁾. Non avendo ricevuto reazioni soddisfacenti, Nenni si diede da solo le risposte, in un articolo su un quotidiano del suo Partito: "Unione Europea, Patto di Bruxelles e Patto Atlantico sono organismi di una unica politica diretta contro l'Unione Sovietica e le nuove democrazie popolari e volta, all'interno di ogni paese, a restaurare le forze, gli istituti e gli interessi già coalizzati intorno al nazifascismo"⁽⁴⁴⁾.

L'11 marzo De Gasperi informò la Camera che il Governo aveva deciso unanimemente l'ingresso dell'Italia nel Patto Atlantico. "Signori" disse Nenni dopo la comunicazione del Presidente del Consiglio "ciò ci dà diritto di dire alla maggioranza, al Governo, al Paese che oggi crollano due anni di reticenze e di menzogne (...) e che finalmente il fine perseguito dal Governo appare in tutta la sua evidenza: si voleva portare l'Italia in un patto militare, che voi affermate essere difensivo, noi diciamo essere offensivo e che, in ogni caso, vi è stato suggerito non dagli interessi del Paese, ma dalla paura e dall'odio"⁽⁴⁵⁾. Nenni intervenne ed articolò la critica alla decisione del Governo in vari punti. Anzitutto, il Patto era un tentativo di distruggere l'Onu e di contrapporre al principio della pace quello dei blocchi militari; inoltre, nel trattato era assente una clausola che prevedeva l'automaticità dell'intervento americano in caso di attacco limitato all'Europa: viceversa, se un conflitto fosse scoppiato in una regione extra-europea, l'Italia al pari degli altri firmatari sarebbe divenuta belligerante; il Patto appariva nient'affatto una garanzia di pace bensì esso aveva un carattere aggressivo verso l'Urss. A queste considerazioni

l'esponente socialista aggiungeva che l'Italia non possedeva i mezzi per un impegno militare di tale portata; inoltre appariva inaccettabile l'evocazione da parte del Governo di questioni di prestigio, mentre lo sfacelo economico e sociale del Paese era palese. Infine, l'adesione italiana al Patto Atlantico avrebbe definitivamente compromesso le possibilità di revisione del Trattato di Pace del 1947. La requisitoria finale di Nenni riassumeva la posizione socialista, o per lo meno di una prossima maggioranza del Partito. La politica che proponevano i socialisti era una "politica nazionale": *"Politica nazionale vuol dire per noi nel campo della politica estera: libertà dagli impegni di carattere politico e militare e cioè, in termini più concreti, politica di pace e di neutralità. Noi affermiamo che se sulla base di questa politica di pace e di neutralità dovesse realizzarsi l'ipotesi, alla quale taluni di voi pensano come a una cosa possibile, di una aggressione contro il nostro paese, chiunque fosse l'aggressore, sarebbe il nemico del nostro popolo (...). Politica nazionale nel campo interno vuol dire sforzo inteso a svelenire i rapporti tra maggioranza e opposizione, abbandonando i metodi di rappresaglia in uso contro i partigiani e i sindacati operai e contadini (...); vuol dire impegno reciproco di risolvere i problemi di esistenza del nostro popolo (...). Ma se voi sacrificate il programma interno di risanamento a delle risorgenti illusioni di potenza, allora è nostro dovere avvertirvi che su questa strada voi preparate un nuovo disastro"*⁽⁴⁶⁾.

Parallelamente al dibattito parlamentare, il Psi si mobilitò in tutto il Paese. Lo stesso Romita, pur restando in disaccordo con la maggioranza circa la citata questione europea e il giudizio sul Piano Marshall, intervenne denunciando la natura guerrafondaia del Patto⁽⁴⁷⁾. Tuttavia, la "Destra" non mancò di criticare il presidente del gruppo parlamentare per l'eccessivo coinvolgimento (e difesa) dell'Unione Sovietica nel corso della sua requisitoria⁽⁴⁸⁾.

L'incalzare degli eventi – il 4 aprile venne concordata l'adesione italiana al Patto Atlantico⁽⁴⁹⁾ – rafforzò la "Sinistra", la quale, su ispirazione del Pci, sostenne la creazione di un fronte unico per la pace. L'opposizione a tale disegno rappresentò l'ultimo tentativo dei "centristi" di ribadire la loro volontà di distinguere il Psi dal Partito comunista. *"La lotta politica"* scrisse Lombardi in un fondo dell'Avanti! *"(...) nella nuova fase contrassegnata dal Patto Atlantico, deve puntare a contendere i ceti medi alla borghesia monopolistica e a guadagnarli all'alleanza con il proletariato nella lotta per la pace per la neutralità per la riforma sociale: lotta che ha serie prospettive di successo ove non si commetta l'errore fatale di anticipare organismi politici indifferenziati nei quali i partiti finiscano per dissolversi e per perdere l'articolazione e il mordente indispensabili per creare il nuovo schieramento politico destinato a capovolgere la situazione"*⁽⁵⁰⁾. L'ex azionista Lombardi, convinto sostenitore dell'avvicinamento del Psi a ceti sociali borghesi "illuminati" e quindi a forze anti-atlantiche presenti anche nell'area governativa, si opponeva alla costituzione di

un nuovo Fronte egemonizzato dal Pci: dietro la polemica internazionale si intravedeva sempre più nitidamente la natura meramente interna della *querelle*, concentrata sulle future alleanze strategiche del Partito. L'esecutivo socialista respinse il progetto del Fronte della pace, aprendo di fatto la campagna congressuale.

La distanza con la "Sinistra", ridottasi nella fase immediatamente precedente l'adesione italiana al Patto Atlantico, era nuovamente aumentata: alla neutralità assoluta degli esponenti "centristi", Nenni, Morandi e gli altri *leader* di sinistra contrapponevano una sorta di neutralità ideologicamente armata, ovvero con il Psi attivamente schierato con la Pace ed i suoi propugnatori, in primo luogo l'Urss.

Il 28° congresso, convocato a Firenze dall'11 al 15 maggio 1949 con il motto "No alla guerra", vide nuovamente contrapporsi tre mozioni.

Il documento "Per il Partito e per la classe", della Direzione uscente, ribadiva la condanna al Patto Atlantico ma anche la volontà di trasformare la lotta in difesa di uno Stato (l'Unione Sovietica) in una lotta internazionale dei lavoratori prescindendo dalle politiche delle cancellerie ⁽⁵¹⁾. *"Lo sblocco della polarizzazione"* avrebbe dichiarato l'esponente "centrista" Pieraccini al Congresso *"e la riconfermata nostra appartenenza a questo fondo che si rinnova o che supera gli Stati costituiscono l'unica speranza o l'unica possibilità di un equilibrio in un sempre più vasto socialismo, in un sempre più profondo processo di liberazione. Da ciò la nostra speranza che risiede unicamente nel partito socialista e nelle forze socialiste"* ⁽⁵²⁾.

La "Sinistra" elencava le forze attorno le quali i socialisti avrebbero dovuto schierarsi: l'Urss, le democrazie popolari, la Rivoluzione cinese, le forze di liberazione di Grecia e Spagna, le minoranze di sinistra dei Partiti socialisti europei. Veniva ribadito il concetto che l'attuale fase altro non fosse che un episodio di una lunga guerra ideologica di aggressione compiuta dalle forze capitaliste contro la patria del Socialismo ed iniziata nel 1917: *"Dottrina Truman, Piano Marshall, O.E.C.E., Patto di Bruxelles, Patto Atlantico segnano le tappe, e sono gli strumenti offensivi, della Santa Alleanza del Novecento, nemica implacabile della rivoluzione socialista quanto la Santa Alleanza dell'Ottocento lo fu della rivoluzione liberale"* ⁽⁵³⁾. *"Ne discende chiaramente"* avrebbe dichiarato Basso nel suo intervento all'assise di Firenze *"che in questo schieramento noi vediamo come guida della classe operata la classe operaia sovietica"* ⁽⁵⁴⁾. Pertanto, la neutralità non doveva essere confusa dai socialisti con un vacuo neutralismo ideologico.

Il documento "Per il Socialismo", presentato da Romita, era l'unico che evocava come alternativa tra l'atlantismo, il "cominformismo" ed una sterile neutralità del Paese, l'Unità europea. La lontananza dei romitiani dalla "Sinistra" appariva ormai siderale: *"Gli uomini che hanno redatto questa*

mozione" commentava il periodico autonomista "Panorama socialista" in merito al documento della "Sinistra", *"conoscono una sola lotta: quella pro o contro l'Unione Sovietica; un solo socialismo: quello che i comunisti hanno creduto di attuare in Russia e nei paesi di cosiddetta democrazia. Una sola classe lavoratrice: quella che obbedisce al Cominform"* (55). Ma la frattura dei romitiani era sensibile anche con la Direzione: *"Quella della neutralità e una politica negativa, che lascia l'Italia debole e povera abbandonata ai flussi e ai riflussi della politica internazionale"* (56). Dinanzi all'alternativa tra Cominform, neutralità e Comisco, inteso come volano dell'integrazione democratica del continente, gli esponenti autonomisti sostennero al congresso quest'ultima scelta: il Psi avrebbe dovuto *"intervenire nel Comisco per svolgere nel suo seno la più strenua opposizione contro la subordinazione di tale comitato internazionale agli interessi di qualsiasi potenza"* (57).

Lo schematismo della divisione del mondo in blocchi travolse il Psi e con esso la debole maggioranza uscente di "Riscossa": le suggestioni neutraliste ed internazionaliste dei Lombardi, Jacometti, Santi, Pieraccini non furono più recepite dalla platea congressuale, ormai certa di essere chiamata a compiere una drastica scelta di campo tra il Capitalismo e il Socialismo. Erano passati soltanto tredici mesi dalla sconfitta del 18 aprile, ma gli avvenimenti internazionali avevano radicalmente trasformato quei dubbi e quelle perplessità della base che a Genova avevano avvantaggiato le posizioni "centriste", in volontà di lotta contro l'imperialismo ed al fianco dell'Unione Sovietica. La mozione della Direzione uscente fu travolta da una maggioranza assoluta a favore della "Sinistra", mentre gli autonomisti di Romita, dopo avere raccolto poco meno del 10 per cento, si apprestavano ad uscire dal Psi (58).

In occasione del dibattito per la ratifica del Patto Atlantico, la nuova dirigenza socialista (59) si presentò drasticamente contrapposta alle scelte governative ed in piena sintonia con il Partito comunista. Nel corso del dibattito parlamentare, emersero nuovamente le due posizioni socialiste. Da un lato Lombardi, che impostò la sua opposizione ribadendo il concetto di neutralità e di indipendenza del Paese; dall'altro Tolloy, rappresentante l'estrema sinistra fusionista, che concentrò la sua attenzione sull'energica difesa dell'Unione Sovietica (60). Tuttavia traspariva evidente l'isolamento delle posizioni lombardiane. Fu ancora una volta Nenni a sintetizzare la posizione socialista sul Patto. Il Psi vi si opponeva, perché si trattava di un patto conservatore di stampo anglo-sassone che evocava l'antica Santa Alleanza; inoltre sin dalla denominazione, esso era un Trattato geograficamente delimitato in un'area - l'atlantica - estranea alla tradizione ed agli interessi italiani; era inoltre un'alleanza che poneva il Paese in una posizione succube agli interessi altrui, impedendole una politica autonoma in vista di un'auspicata revisione del Trattato di Pace; una Patto, infine, *"(...) che ci impegna e non ci garantisce"*.

finché il massimo problema europeo, che è il problema della preponderanza della Germania (di "questa" Germania) non sia risolto"⁽⁷⁰⁾.

Liquidati con una netta opposizione i livelli politico, economico e militare dell'integrazione europea, il Psi aveva nel frattempo proseguito sulla linea di politica estera adottata a Firenze. Tuttavia, l'incalzare degli eventi nuovamente contribuì a creare nel Partito, se non vere e proprie contrapposizioni, per lo meno distinzioni significative. Il 20 settembre 1952 il Comitato Centrale del Psi votò una risoluzione che dava mandato ai gruppi parlamentari socialisti di promuovere un'"energica azione" diretta alla stipulazione di un patto di non aggressione con l'Unione Sovietica "(...) *che riequilibri la posizione diplomatica e militare dell'Italia ed elimini la grave ipoteca degli impegni unilaterali*". La risoluzione ribadiva la posizione socialista favorevole all'intensificazione dei commerci con l'est europeo e con la neonata Repubblica popolare cinese. Infine si caldeggiava il futuro ingresso dell'Italia nell'Onu⁽⁷¹⁾.

Traspariva nella risoluzione del Comitato centrale l'ispirazione nenniana, la quale nel corso della prima metà degli anni cinquanta si sarebbe distinta, seppure non traumaticamente, dalla posizione di Morandi: alla convinta presa di campo a favore dell'Urss del vice-segretario, il segretario socialista preferiva un ragionamento proiettato verso la distensione dei rapporti est-ovest; al confronto ideologico, politico e financo militare sostenuto e quasi auspicato dagli estremisti della sua corrente. Nenni, nostalgicamente legato all'epopea dell'alleanza sovietico-angloamericana del 1941-45 e al suo corollario italiano, il Cln, auspicava una nuova stagione di dialogo tra le superpotenze e tra le forze politiche nazionali.

La distinzione, all'epoca assai più formale che sostanziale, si sarebbe acuita negli anni successivi, ponendo le basi per il drastico cambiamento di rotta voluto dallo stesso Nenni nella seconda metà degli anni cinquanta, e che avrebbe contribuito ad allontanare il Psi dal Partito comunista avvicinandolo di conseguenza alla Democrazia Cristiana ed alla collaborazione governativa.

NOTE

(1) Danilo Ardia, *Il Partito socialista e il Patto Atlantico*, Franco Angeli, Milano, 1976, p.12.

(2) Discorso di Nenni al Primo Congresso dei partigiani della pace (Parigi, 20 aprile 1949), riportato in: A. Benzoni, V. Tedesco, *Documenti del socialismo italiano 1943-1966*, Marsilio Editori, Padova, 1968, doc. 8, p. 72-73.

(3) Pietro Nenni, *La dichiarazione di Varsavia nel pensiero politico del Partito Socialista Italiano*, PSI Federazione Provinciale Milanese, Milano, 1947 p. 19-20.

(4) Al XXVI Congresso nazionale del Psi, tenutosi a Roma dal 19 al 22 gennaio 1948, venne presentata da Giovanni Pieraccini una mozione che sulla parte generale raccolse il 99,4 per cento dei voti, ma che dovette essere scorporata in una "variante" favorevole al Fronte democratico popolare (sulla quale si espresse favorevolmente il 66,7 per cento della platea congressuale) ed una favorevole alla presentazione di liste socialiste e autonome del Pci (che raccolse il 32,7 per cento dei votanti).

(5) La professione di fede leninista fu più volte ribadita da Rodolfo Morandi: *"Ideologicamente, senza riserva alcuna (...) noi assumiamo il leninismo come interpretazione e sviluppo del marxismo"* (Rodolfo Morandi, *Le ragioni e gli obiettivi della nostra politica unitaria*, discorso al IV convegno nazionale giovanile socialista, Modena 13-16 aprile 1950, p. 7).

(6) Emblematico risulta l'utilizzo del termine "centrista" per indicare i seguaci della componente che faceva capo a Lombardi, termine evocante le antiche divisioni precedenti il Congresso di Livorno del 1921, quando il termine "centrista" all'interno del Psi veniva utilizzato per indicare la componente di Serrati distinta sia dai comunisti di Gramsci che dai riformisti di Turati.

(7) Da un'intervista di Cacciatore al quotidiano frontista "Il Paese", 1° aprile 1948, rip. in Danilo Ardia, *op. cit.*, p. 24.

(8) *Il Partito socialista italiano nei suoi congressi*, a cura di Franco Pedone, vol. V: 1942-1955, Edizioni Avanti!, Roma, 1963, p. 237.

(9) "La nuova Direzione del Psi convocata per lunedì a Roma", Avanti!, 2 luglio 1948.

(10) *Il Partito socialista nei suoi Congressi*, *op. cit.*, p. 238.

(11) Danilo Ardia, *op. cit.*, pp. 82-83.

(12) Pasquale Amato, *Gli anni del frontismo*, in *Storia del Socialismo italiano*, (a cura di G. Sabbatucci), volume 5°, Il Poligono, Roma, 1981, p. 271.

(13) Jacometti fu nominato segretario del Partito, con Matteo Matteotti vicesegretario. Lombardi ricoprì la carica di direttore dell'Avanti!, ruolo tradizionalmente destinato al Psi al vero leader della corrente vincitrice.

(14) Danilo Ardia, *op. cit.*, p. 63-64.

(15) Riccardo Lombardi, *Bilancio di un congresso*, Avanti!, 3 luglio 1948.

(16) Emanuele Tortoreto, *La politica di Riccardo Lombardi dal 1944 al 1949*, Edizioni di Movimento Operaio e Socialista, Genova, 1972, p. 60.

(17) "Il 'no' alla politica americana spiega l'opposizione socialista", Avanti!, 10 luglio 1948.

(18) "Il P.S.I. chiama a raccolta i lavoratori per la difesa della neutralità e della pace", Avanti!, 3 ottobre 1948.

(19) Nei gruppi parlamentari non era presente alcun esponente della componente romitana.

(20) L'Unità, 7 ottobre 1948, cit. in Danilo Ardia, *op. cit.*, p. 70.

(21) Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda - Diari 1943-1956* (a cura di G. Nenni e D. Zucàro), Sugarco ed.; Milano, 1981, pp. 463-464.

(22) Il Paese, 31 ottobre 1948, cit. in Danilo Ardia, *op. cit.*, p. 74.

(23) Pasquale Amato, *op. cit.*, p. 273.

(24) *"La Camera, interpretando la volontà di pace del popolo italiano, denuncia nella politica estera del Governo, e in particolare nella preannunciata adesione alla trasformazione in alleanza politica degli accordi economici fra le Nazioni aderenti al Piano Marshall, il deliberato proposito di impegnare il Paese nel blocco militare delle potenze occidentali, liquidando la legittima istanza di una politica di neutralità, afferma che l'interesse della Nazione impone al Governo di astenersi da qualsiasi atto o manifestazione che possa valere od essere interpretata come adesione dell'Italia ad alleanze o blocchi che abbiano direttamente o indirettamente significato e contenuto militare..."* ("Per la pace e la neutralità", Avanti!, 28 ottobre 1948).

(25) A questo proposito vale la pena ricordare che Jacometti, durante la relazione al successivo 28° Congresso, avrebbe ricordato come in alcune città, dove la "Sinistra" aveva il controllo del Partito, la parola "neutralità" era stata fatta scomparire dai manifesti.

(26) All'attenzione della stampa non corrispose tuttavia grande attenzione della popolazione: *"Non c'è fervore attorno ai tempi della politica estera"*, sarà il commento di Nenni dopo il suo comizio di Milano (Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda*, *op. cit.*, p. 464).

(27) A. Benzoni, V. Tedesco, *Documenti del socialismo italiano 1943-1966*, Marsilio Editori, Padova, 1968, doc. 3, p. 69-70.

- (28) *Ibidem*, doc. 5, p. 70-71.
- (29) *Svelate a Parigi le ragioni di Marshall in Italia*, *Avanti!*, 21 ottobre 1948.
- (30) *Marras va in America a chiedere cannoni*, *Avanti!*, 19 novembre 1948.
- (31) Camera dei deputati – Atti parlamentari 1948, *Discussioni*, vol. II, p. 445-2446.
- (32) Camera dei deputati – Atti parlamentari 1948-49, *Discussioni*, vol. IV, p. 4931.
- (33) Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda*, *op. cit.*, p. 463.
- (34) Pietro Nenni, *Le strame di Marras*, *Mondo Operaio*, anno I, n. 3, 18 dicembre 1948.
- (35) *Marras da Sforza*, *Avanti!*, 29 dicembre 1948 (Occhicchio: "Avremo le armi se daremo gli uomini?").
- (36) *Con un altro scacco si inizia la "speciale" attività di Sforza*, *Avanti!*, 30 dicembre 1948.
- (37) Riccardo Lombardi *La danza dei sette veli*, *Avanti!*, 7 ottobre 1948.
- (38) *Festa tra i ministri al Viminale per il primo passo verso i patti di guerra*, *Avanti!*, 5 febbraio 1949.
- (39) Giuseppe Romita, *Il Partito socialista e la posizione internazionale dell'Italia*, in *Panorama Socialista*, anno I, n. 4, 16 febbraio 1949, p. 4.
- (40) *Ibidem* p. 3.
- (41) Convinto autonomista (rispetto sia al Pci che alla Democrazia Cristiana), Romita aveva incontrato nel novembre 1948 alcuni esponenti dell'Unione dei Socialisti di Ivan Matteo Lombardo e della sinistra del Psli, con lo scopo di vagliare le condizioni per una parziale riunificazione socialista (con esclusione della maggioranza socialdemocratica considerata ormai filo-degasperiana). Per tale motivo la Direzione del Psi aveva sospeso per sei mesi il leader di "Autonomia" da ogni attività di partito.
- (42) Lo scontro con Sforza fu di tale asprezza da inficiare anche l'ultimo giudizio – peraltro rispettoso – di Nenni, registrato dopo i funerali del Ministro: "Penso al tono di alterigia del povero conte. Fu certo "qualcuno", un uomo proteso verso idee grandi, animato dal soffio della tradizione mazziniana, ma naufragato nella "carriera". Meritava più di una messa" (Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda*, *op. cit.*, p. 543).
- (43) "Il sottoscritto chiede d'interpellare il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Ministro degli affari esteri:
- 1) sul valore da attribuire alle concordie informazioni della stampa italiana ed internazionale circa una richiesta del Governo italiano di incondizionata adesione al Patto Atlantico in elaborazione.
 - 2) Sulla incompatibilità di tale richiesta o, comunque, di trattative volte ad associare l'Italia ad un blocco militare di potenze, con il mandato dalla Camera conferito al Governo, in base alla mozione approvata nella seduta del 4 dicembre 1948, di concordare le norme concrete atte a realizzare l'unità dell'Europa.
 - 3) Sui pericoli e i rischi dell'adesione al Patto Atlantico, che liquida l'aspirazione del popolo ad una politica di pace e di neutralità, compromette la sicurezza del Paese, lo espone ai rischi di una terza guerra, lo divide irrimediabilmente all'interno, distoglie il nuovo Stato repubblicano dall'obbligo assunto di risolvere innanzitutto i problemi di esistenza delle grandi masse popolari" (Camera dei deputati – Atti parlamentari, 1949, *Discussioni*, vol. V, p. 6595-6596).
- (44) Pietro Nenni, *Dirò la verità al paese*, *Mondo Operaio*, anno II, n. 2, 12 febbraio 1949, p. 1.
- (45) Camera dei deputati – Atti parlamentari 1949, *Discussioni*, vol. V, p. 6770.
- (46) Camera dei deputati – Atti parlamentari 1949, *Discussioni*, vol. V, p. 6806.
- (47) Giuseppe Romita, *Dal Patto Atlantico alla frattura interna*, in *Panorama Socialista*, anno I, n. 7, 1 aprile 1949, p. 1.
- (48) Giuseppe Romita, *Le conseguenze del Patto Atlantico*, in *ibidem* p. 3.

(49) "Se la guerra non è soltanto un fatto militare", commentò Nenni lo stesso giorno "ma è un fatto politico e psicologico, la terza guerra mondiale è cominciata oggi" (Pietro Nenni, *Tempo di guerra fredda*, op. cit., p. 484).

(50) "La lotta per la pace", *Avanti!*, 30 marzo 1949.

(51) Partito Socialista Italiano, Mozione "Per il Partito e per la classe" presentata al XXVIII Congresso, tip. in proprio, Archivio Libero Cavalli, Fondazione Anna Kulsciuff - Milano, p. 3.

(52) Intervento di Pieraccini, 12 maggio 1949, dal resoconto stenografico originale del 28° Congresso del Psi, Archivio Libero Cavalli, Fondazione Anna Kulsciuff - Milano.

(53) Partito Socialista Italiano, "Mozione della Sinistra al XXVIII Congresso", tip. in proprio, Archivio Libero Cavalli, Fondazione Anna Kulsciuff - Milano, p. 1.

(54) Intervento di Basso, 13 maggio 1949, dal resoconto stenografico originale del 28° Congresso del Psi, cit.

(55) "Che vuole la Sinistra?", in *Panorama Socialista*, anno I, n. 7, 1 aprile 1949, p. 11.

(56) "Che vuole la direzione?", in *ibidem*, p. 9.

(57) Intervento di Scaramuzzi, 12 maggio 1949, dal resoconto stenografico originale del 28° Congresso del Psi.

(58) Il 4 dicembre 1949 Romita avrebbe fondato, insieme all'Unione dei Socialisti di Ivan Matteo Lombardo ed ai dissidenti di sinistra del Psi, il Partito Socialista Unitario. Nel 1951 il Psu si sarebbe quindi unificato con il Psi.

(59) Nenni venne nominato segretario, con Morandi come vicesegretario. A Pertini fu affidata la direzione dell'edizione romana dell'*Avanti!* mentre Mazzali ottenne la direzione dell'edizione milanese.

(60) Per l'intervento di Lombardi si veda Camera dei deputati - Atti parlamentari 1949, *Discussioni*, vol. VI, p. 10361-10377; per l'intervento di Tolloy si veda *ibidem*, p. 10445-10431.

(61) Camera dei deputati - Atti parlamentari 1949, *Discussioni*, vol. VII, p. 10633.

(62) Camera dei deputati - Atti parlamentari 1949, *Discussioni*, vol. VIII, p. 12652.

(63) Pasquale Amato, op. cit., p. 299.

(64) "Il dibattito sul Consiglio d'Europa alla Camera dei Deputati; il discorso di Lelio Basso", in *Mondo Operaio* anno II, p. 41 10 settembre 1949, p. 2.

(65) Ruggiero Amaduzzi, "Il Piano Schumann", in *Mondo Operaio*, anno V, n. 3, 2 febbraio 1952, p. 9.

(66) "Il Piano Schumann", *Avanti!*, 21 marzo 1951.

(67) Pietro Nenni, *I nodi della politica estera italiana*, (a cura di D. Zucàro), Sugarco, Milano, s.d., p. 102.

(68) Virgilio Dagnino, *Esercito europeo maschera della Wabrmacht*, *Avanti!*, 27 dicembre 1951.

(69) Pietro Nenni, *Discorso agli elettori socialisti ved anche agli altri*, Teatro Lirico di Milano, 28 marzo 1954, Psi, Federazione provinciale milanese, p. 13-15.

(70) Giovanni Fenoaltea, *La Francia di fronte al problema della C.E.D.*, in *Mondo Operaio*, anno VI, n. 22, 19 dicembre 1953, p. 12.

(71) Pietro Nenni, *I nodi della politica estera italiana*, op. cit., p. 114. La proposta venne respinta dal Governo.

PARTITI MINORI E GRUPPI D'OPINIONE (1947-1950)

ALDO A. MOLA

Dimensioni quantitative e peso storico

L'effettiva dimensione quantitativa dei cosiddetti "partiti minori" emerge in via definitiva – e relativamente stabile, in prospettiva – dopo le elezioni del 2-3 giugno 1946 e le "amministrative" che scandiscono i mesi dal marzo-aprile 1946 all'autunno 1947, fra le quali spiccano quelle di Roma.⁽¹⁾ La verifica dei rapporti di forza si ha con le elezioni politiche del 18-19 aprile 1948. Fra i quarantadue partiti e movimenti scesivi in lizza, possono essere classificati quali "minori" – muovendoci da destra verso sinistra secondo formule convenzionali – il Movimento sociale italiano (che ottiene 525.000 voti, pari al 2,01%), il Partito nazionale monarchico⁽²⁾, associato all'Alleanza democratica del lavoro (730.000 suffragi pari al 2,78% dei consensi), il Blocco nazionale (ovvero i "liberali") con il 3,84% e 1.004.000 suffragi. All'estrema destra si collocano gruppuscoli senza prospettive, la cui sola esistenza è però sufficiente a conferire compatibilità istituzionale sia al MSI, sia al PNM. È il caso del partito "Patria e Libertà", del Gruppo politico "La Destra", del Fronte antibolscevico italiano, del Movimento per l'Unità d'Italia, dell'Associazione nazionale Congiunti dei dispersi in guerra, del Movimento Nazionale dei sinistrati di guerra e di analoghe formazioni, assolutamente irrilevanti per seguito elettorale e che nondimeno – come abbiám detto – col loro estremismo radicale rendono più accetta la presenza nel Paese di forze, quali MSI e PNM, che convogliano in Parlamento una quota rilevante di dissenso, diversamente destinato a radicarsi in movimentismo difficilmente controllabile, e rappresentato rispettivamente, da 6 e 14 deputati nonché da 1 a 3 senatori⁽³⁾.

Anche il Blocco nazionale – i cui 19 deputati nel 1948 son meno della metà di quelli del 1946 a tacere dei 16 dell'ex Blocco nazionale della libertà, a loro volta eletti alla Costituente quale più genuina espressione dei monarchici e ora scomparsi – fa da bastione nei confronti del particolarismo rivendicazionistico

di forze (quali il Partito dei contadini d'Italia) e altri gruppi minori, volti al passato remoto (il Fronte degli italiani, il Movimento nazionale per la democrazia sociale e la miriade di nuclei di orientamento monarchico emersi sin dai mesi della lotta clandestina, soprattutto nella Roma dal generale Roberto Bencivenga) e, ciò che più conta, complessivamente privi di identità sui più assillanti problemi di politica estera.

Su posizioni che per comodità possiamo definire *centriste* si colloca il Partito repubblicano italiano (che ottiene 652.000 voti, pari al 2,5%). Dall'8 settembre 1946 in esso è confluita la Concentrazione democratica repubblicana di Ferruccio Parri, Ugo La Malfa e Luigi Salvatorelli, nata dalla scissione del partito d'azione al congresso di Roma (2 febbraio 1946)⁽⁴⁾.

A sinistra è infine Unità socialista, che raccoglie 1.858.000 voti (ovvero il 7,09%), 33 deputati e 10 senatori, ai quali vanno però aggiunti ben 13 senatori "di diritto": la quota percentualmente più alta, se raffrontata con quelli riconosciuti agli altri partiti presenti a Palazzo Madama nella prima legislatura repubblicana⁽⁵⁾. Anche Unità socialista beneficia dell'apporto di antichi esponenti del Partito d'Azione, sia pure in misura inferiore rispetto al PSI, nel quale gli azionisti confluiscono dopo trattative in rapida successione condotte sia con il PRI, sia con PSLI di Giuseppe Saragat, in vista e all'indomani dell'aprile 1947⁽⁶⁾.

Rimangono ai margini della nostra attenzione, in questa sede, il Partito popolare del Tirolo meridionale e altre liste "locali" quali lo stesso Partito sardo d'azione.

Il condizionamento storico

Le forze qui prese in considerazione risultano complessivamente modeste sotto il profilo quantitativo. Non solo. Esse rimangono refrattarie alla *reductio ad unum*. Alle proprie remote contrapposizioni – che risalgono all'età giolittiana e al primo dopoguerra – repubblicani e "socialdemocratici" aggiungono quelle delle due fazioni del disciolto PdA, confluite in entrambi e nettamente contrastanti. Il PRI si presenta quale partito "risorgimentale", strenuamente impegnato nella rivendicazione dell'unità nazionale – e quindi a rinsaldare i confini ancora in discussione: soprattutto, pertanto, a Oriente – e incline a porre la ricostruzione delle Forze Armate tra i capisaldi del proprio programma. Sin dal secondo governo De Gasperi (luglio 1946), l'ala ex azionista-repubblicana assume del resto responsabilità di governo proprio alla Difesa, con quel Cipriano Facchinetti che dall'inizio degli Anni Trenta nelle Assemblee del Grande Oriente d'Italia dell'esilio deplorava che fra i partiti della Concentrazione antifascista fosse in atto una gara al "rosso sempre più rosso", a scavalcarsi reciprocamente a sinistra, e quindi a subordinarsi alle contrapposte "internazionali", a tutto danno della "fedeltà alla Patria"⁽⁷⁾.

Nuovamente ministro della Difesa nel governo De Gasperi (dopo Luigi Gasparotto e Mario Cingolani), Facchinetti cede poi il dicastero al segretario del PRI, Randolfo Pacciardi, già vicepresidente del precedente governo, accanto al liberale Luigi Einaudi e al socialdemocratico Giuseppe Saragat, (24 maggio 1948). In tale carica Pacciardi rimane per l'intera legislatura, "cioè negli anni particolarmente turbolenti ma fervidi e impegnativi della ricostruzione nazionale", come egli stesso ha ricordato in *Riflessioni sulla ricostruzione delle Forze Armate*, e alle prese con un trattato di pace "punitivo" che "mutilava i nostri confini e ci permetteva Forze Armate più simboliche che realtà".

Come gli altri più autorevoli esponenti dell'ex PdA e del PRI "storico", Pacciardi non ha dubbi sulla collocazione internazionale dell'Italia. Recatosi negli USA con "passaporto massonico" sulla fine della guerra civile spagnola, vi ha rincarato legami che fanno da metro di condotta nel corso della seconda guerra mondiale e all'indomani della liberazione. Lo stesso – pur con matrici diverse – vale per Ugo La Malfa, già ministro del commercio estero nel governo Parri.

Particolare influenza sull'orientamento complessivo di tale forza esercita infine l'ambasciatore d'Italia a Washington, Alberto Tarchiani, le cui "memorie" sul viaggio di De Gasperi negli Stati Uniti contengono il filo conduttore della politica estera dell'età del centrismo e la cui figura meriterebbe maggior attenzione, soprattutto dopo la pubblicazione dei ricordi di Fausto Bacchetti, Egidio Ortona, Manlio Brosio, Guglielmo Negri, Enrico Serra e altri autorevoli "testimoni del tempo" di quella specifica area liberal-democratica.

Nella stipula di un'alleanza militare difensiva con Paesi "occidentali" – quali Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Benelux, Portogallo ... – i repubblicani colgono molti e decisivi vantaggi per il Paese e anche per la propria parte politico-culturale. È vero – come ricorda lo stesso Pacciardi – che a caldeggiare l'ingresso dell'Italia nella NATO è soprattutto la Francia, che in tal modo evita di risultare lo Stato più esposto alla minaccia dell'Unione Sovietica e che dunque, in una visione studiatamente strumentale, considera l'Italia quale zona d'interposizione in caso di conflitto. Per l'Italia la NATO significa però soprattutto assicurarsi in tempi rapidi la copertura militare altrimenti impossibile sia per la penuria di risorse sia, ancor più, per la disaffezione dell'opinione pubblica nei riguardi delle Forze Armate e per la talora chiassosa avversione dell'estrema sinistra nei confronti delle medesime, considerate pilastro portante della "reazione", dai socialcomunisti imputata al governo centrista⁽¹⁰⁾. A conferma della divaricazione tra Paese ed esercito lo stesso Pacciardi ricorda, per esempio, che nel 1947 i concorsi per l'ingresso all'Accademia Militare di Modena vanno semideserti e che la quasi totalità degli aspiranti risulta esclusa per una ragione o per l'altra, sicché l'Italia stenta a formare un corpo di ufficiali in vista degli impegni imposti dalla sua posizione internazionale.

L'alleanza con l'"Occidente" ha però anche altre valenze agli occhi dei liberal-democratici ex azionisti e dei repubblicani. Essa radica definitivamente l'Italia nel contesto di un'area nel cui ambito i cattolici sono in posizione minoritaria. I liberal-democratici possono dunque ergersi a interlocutori privilegiati degli anglo-americani e della laicissima Francia e recuperare nel quadro internazionale quanto non sono mai riusciti a conquistare autonomamente sul piano nazionale, come confermano anche le elezioni del 18 aprile 1948. Proprio per la sua dimensione "ideale" e programmatica – che riprende i postulati essenziali della Carta Atlantica del 1941 – l'ingresso dell'Italia nella NATO eleva il micropartito repubblicano ad aspirante "terza forza", quale antesignano della lotta per valori solo tardivamente condivisi – e neppure ancora tutti: e taluni neppure nei decenni seguenti – da parte del "partito cattolico" o "dei cattolici", venati da utopie mondialistiche e da un pacifismo volgente a neutralismo. Conforta anche la prospettiva, rivelatasi invero illusoria, di poter porre su basi nuove e più vantaggiose la disputa sul confine orientale, di ottenere una alta considerazione da parte dei vincitori e di concorrere da posizioni più incisive a smantellare la dittatura franchista in Spagna, mai dimenticata da chi, come Rodolfo Pacciardi, ha alle spalle il comando della Brigata internazionale "Garibaldi" accanto al suo capo di stato maggiore, Giorgio Braccialarghe.

Per liberal-democratici e repubblicani "storici", la scelta "atlantica" del 1949 non è dunque altro che la continuazione della lotta contro i totalitarismi: il fascismo e il nazismo da un canto e quello comunista dall'altro, con coerenza più salda rispetto a quella dell'ala azionista confusasi nelle file di un Partito socialista ancora del tutto succubo del patto d'unità d'azione con il PCI e anzi ulteriormente integrato nel Fronte popolare dal quale risulta infine pesantemente penalizzato nelle elezioni del 1948. L'adesione alla NATO, a questa luce, non fa che riecheggiare e sviluppare la durissima presa di posizione assunta da Ferruccio Parri nella primavera 1947 dinanzi alla drammatica sovietizzazione della Cecoslovacchia. Al congresso di fondazione della FIAP (marzo 1947, Venezia) l'ex comandante generale delle formazioni "Giustizia e Libertà" incita i compagni partigiani a prendere le armi e a sparare ove mai l'Italia si trovi a correre il rischio di divenire Paese "satellite" dell'URSS⁽¹⁾. Infine per i liberal-democratici di più antica esperienza tale scelta si ricollega agli ideali coltivati alla vigilia e durante la grande guerra, combattuta quale "ultima guerra" per sgominare una volta per tutte il militarismo e per la redenzione dei popoli oppressi, a garanzia dei quali viene ideata la Società delle Nazioni. Poco conta osservare che la realtà dei fatti ha un corso dal segno assai diverso e che la SdN si riduce a strumento delle aspirazioni imperialistiche di Regno Unito e Francia. I suoi capisaldi ritornano in effetti nella Carta Atlantica e poi nei principi enunciati dal Trattato dell'Atlantico del Nord. E tanto basta perché i liberal-democratici e i repubblicani storici vi si riconoscano.

Le forzate cautele dei socialisti democratici: l'utopia del neutralismo

Più sfumata e contraddittoria è invece la posizione dei *socialisti unitari*⁽¹²⁾. Pacciardi stesso ricorda che in seno al Consiglio dei ministri, nel quale egli fa "ufficialmente la proposta formale di adesione sollecita al Patto Atlantico" (e le spiega le ragioni invitando quindi De Gasperi a chiedere "il parere di tutti i ministri") Giuseppe Saragat è l'unico a tacere, salvo a dichiararsi d'accordo direttamente con De Gasperi, ma in separata sede, anziché in presenza dei colleghi di governo. Saragat non ha dubbi personali al riguardo: la sua storia personale ne è la conferma. Unità socialista comprende però una componente quantitativamente rilevante di *neutralisti*. Per attrarre altri consensi dalle file del PSI (Saragat non nutre invece alcuna illusione sulla possibilità di modificare la posizione del PCI, del tutto appiattito sulle direttive di Mosca) il *leader* socialdemocratico sa di non poter proporre ai "compagni" di schierarsi su posizioni apertamente filo-americane. Almeno in fase transitoria risulta più suggestivo e tatticamente produttivo attestarsi invece su posizioni di *neutralità dinamica*, alla ricerca di tutte le occasioni e gli strumenti per allentare la tensione internazionale segnata dalla guerra fredda e dalla corsa al riarmo in connessione con la crisi di Berlino che fa intravedere, in prospettiva, la necessità del riarmo della Germania: conseguenza percepita con allarme e disagio da parte di chi non dimentica l'involuzione europea dopo la prima guerra mondiale, quando il riarmo della Germania (preludio all'avvento del nazismo, non sua conseguenza ultima) viene legittimata proprio quale risposta agli errori di condotta dei vincitori, all'epoca tutti corrivi a imporre ai tedeschi, in quanto popolo, il prezzo rovinoso di una loro pretesa responsabilità collettiva per la conflagrazione europea del 1914.

Una quota non meno rilevante di militanti di Unità socialista rifiuta l'adesione alla NATO, come a qualsiasi patto militare, anche difensivo, nella convinzione che essa fatalmente condurrebbe all'aumento delle spese militari, a tutto danno di una politica dai contenuti sociali qualificati, ed esaspererebbe la controparte, sprofondando ancor più l'URSS nel tunnel della gara a superare gli USA nelle armi non convenzionali, così mettendo infine in pericolo non solo la pace ma la sopravvivenza dell'umanità, in forse per la possibile guerra atomica, all'epoca considerata una possibilità niente affatto remota per l'assoluta assenza di qualsiasi intesa atta a scongiurarne il rovinosissimo reimpiego.

I monarchici: atlantismo armato

Molto più complesso è l'itinerario percorso da altri "partiti minori" che la consuetudine, con molte forzature, colloca consuetamente sulla destra della Democrazia cristiana: modulo convenzionale che qui assumiamo per comodità, ma senza dividerlo né quindi avallarlo⁽¹³⁾. Mentre il progresso storico

spiana la via alle scelte dei liberal-democratici – sia del Pri-ex Pda, sia di Unità socialista, i cui esponenti gravati da responsabilità di governo non tardano ad allinearsi su posizioni "atlantiche", divenendone, anzi, fautori anche più fervidi di tanta parte della Democrazia cristiana –, l'ombra del passato si riverbera su monarchici e movimento sociale italiano, condizionandone gli orientamenti. Il PNM negli anni del centrismo non è affatto ostile al programma globale di ricostruzione economico-sociale avviato dal governo De Gasperi. Spinto ruvidamente al di fuori di ogni dialogo politico dall'art. 139 della Carta costituzionale, che chiude senz'appello qualsiasi riscossa monarchica, il PNM non ha più motivo di vedere nelle potenze "occidentali" gli "alleati" del 1943-45. Semmai ripropone, anzitutto a se stesso, la sequenza degli armistizi, ovvero della "resa senza condizioni", dei troppi ostacoli opposti alla riorganizzazione delle Forze Armate e all'azione sia del Re sia del Principe ereditario, la lunga imposizione del governo militare alleato (sino al 31 dicembre 1945 per le province settentrionali dagli anglo-americani abbandonate per almeno un anno oltre il necessario nelle mani della Germania hitleriana), la sottrazione delle colonie, la consegna della flotta, le mutilazioni dei confini "storici" ...: un conto che rende motivatamente e comprensibilmente prevenuti nei confronti dei "vincitori", anche se per i monarchici questi ultimi sono comunque meno peggio di quanti dall'estrema sinistra (oltrepassando ogni direttiva dello stesso PCI) per mesi minacciano di annientare (anche fisicamente) la dinastia, i senatori del regno, decine di migliaia di "notabili" del regime⁽¹⁴⁾.

Proprio perché il ministro della Difesa, Randolfo Pacciardi, dichiara di assumere su di sé "le Forze Armate da *Umberto Biancamano alla Repubblica*" i monarchici contrappongono alla gracilità del sistema difensivo presente – motivatamente corrivo a ripararsi sotto lo scudo della NATO – l'obiettivo di restituire l'Italia al rango di grande potenza: sogno inattuale e nondimeno riproposto di celebrazione in celebrazioni, sempre più lontano dalla realtà effettuale e con i colori della nostalgia d'un tempo definitivamente passato⁽¹⁵⁾.

Al di là delle rivendicazioni retoriche, i parlamentari monarchici si mostrano nondimeno disponibili ad appoggiare la scelta "occidentale" dell'Italia. Essa colloca pur sempre il Paese in seno a un'alleanza che da un canto tutela dalle temute insidie del bolscevismo, dall'altro pone la dirigenza italiana a confronto con quella anche di Stati nei quali l'istituto monarchico non solo non si è mostrato impari alla sfida della storia bensì ha fatto da collante per superare le difficoltà della ripresa postbellica: dalla Gran Bretagna al Belgio, dall'Olanda alla Danimarca, alla Grecia stessa, all'epoca unica monarchia affacciata sul Mediterraneo (a parte quella, per allora solo promessa, col referendum del 1947, ma non ancora instaurata, della Spagna di Franco).

L'antioccidentalismo pentito del MSI

Diverso il caso del Movimento sociale italiano, il cui gruppo dirigente continua a vedere negli anglo-americani e nelle loro proposte politiche la continuazione dell'azione anti-italiana: la prosecuzione, con altri mezzi, della guerra che ha cancellato l'Italia dal novero delle (aspiranti) grandi potenze e l'ha mortificata nel degrado delle rovine di guerra. I fondatori e i primi parlamentari del MSI sono spesso divisi su scelte particolari di programma (in specie sulla condotta dinanzi al grande capitale, al sindacalismo, ai rapporti con la Chiesa – altra cosa da quelli con il cattolicesimo – ...); sono invece uniti nel rifiutare qualsiasi allineamento con gli anglo-americani ancora considerati irriducibilmente "nemici" dell'Italia e nei confronti dei quali la propaganda della RSI usa gli argomenti "antioccidentali" di Giovanni Preziosi, Julius Evola e di Oswald Spengler: un "rito" che ha anche una funzione consolatoria per la sconfitta subita.

D'altronde il MSI cerca consensi nel sottoproletariato urbano, nelle file dei vinti, degli epurati, degli emarginati, insomma in una serie di ambienti che, non hanno motivo di affrettarsi a condividere il trionfalismo della NATO, anche se quegli stessi "neo-fascisti" sono ben lieti di sapere che l'estrema sinistra non potrà prevalere, almeno in Italia, proprio perché bloccata una volta per tutte dalla sua integrazione nel sistema difensivo della NATO.

Per questi motivi, quando arriva l'ora delle decisioni pubbliche Giorgio Almirante, Arturo Michelini e gli altri *leaders* del MSI "si astengono". Non si spingono a condividere pubblicamente l'alleanza con chi è ancora intento a celebrare la vittoria sul fascismo e sulla RSI⁽¹⁶⁾. Tuttavia non si assumono la responsabilità di mettere a repentaglio, neppure indirettamente, l'esito di una votazione molto contrastata e che incontra pochi entusiasmi e suscita dubbi e nette riserve in molti ambienti della chiesa cattolica, riluttante all'abbraccio con Stati che ancora non riconoscono la Santa Sede quale stato sovrano (è il caso degli USA) oppure ostentano freddezza nei confronti delle argomentate ambizioni della Città del Vaticano ad esercitare un ruolo non meramente "spirituale". D'altronde il Sacro Soglio si mostra molto tiepido nei riguardi delle Nazioni Unite, impeccate di massonismo secondo il clero romano e nelle cui "Agenzie" i cattolici debbono trattare da pari alla pari con i rappresentanti di altre chiese e denominazioni cristiane, oltre che di altre religioni e di atei dichiarati così rinunciando – almeno nei fatti – al preteso monopolio delle "rivelazione" e al primato dell'evangelizzazione.

Il MSI, al di là dell'astensione in occasione del voto parlamentare sull'adesione dell'Italia al Trattato nei confronti della NATO, pone in evidenza la sua condizione di "polo escluso", di forza minoritaria e isolata qual è stato definito da P. Ignazi. Sia il quotidiano del partito sia (ancor più) i periodici "fiancheggiatori" (che sono molto spesso espressioni di posizioni estreme

nelle quali il gruppo dirigente e parlamentare non si riconosce sino in fondo – ed è il caso di Michellini –, ma di cui non può non tenere conto) accomuna l'ingresso dell'Italia nell'Alleanza "occidentale" alla serie di "viltà" di cui i governi si sarebbero macchiati dall'8 settembre 1943 in poi¹⁷; una sequela di "tradimenti" degli interessi nazionali che va dalle rovinose clausole armistiziali sottoscritte il 3 e, peggio, il 29 settembre, all'accettazione di un ruolo affatto subordinato per le Forze Armate riorganizzate dal Regno d'Italia nel corso degli ulteriori venti mesi di guerra, alla disgregazione normativa, materiale e morale dell'apparato militare dopo la fine della guerra, quando i ministri Stefano Jacini e Manlio Brosio sempre più lo divaricano dalla tradizione "nazionale" per prepararlo a fare a meno del riferimento alla Corona e sino, infine, al Trattato di Pace che, afferma la stampa di estrema destra, è la premessa obbligatoria del passo ora compiuto dall'Italia per uscire dall'isolamento: la delega ad altri della propria difesa e, quindi, della propria sovranità. Il MSI si mostra preoccupato soprattutto nei confronti della subordinazione delle Forze Armate italiane e logiche geo-politiche e ai comandi stranieri e del fatto che l'"integrazione" possa tradursi, per gli Stati più deboli (o meno forti), in vera e propria rinuncia all'indipendenza e all'autonomia di decisioni nelle scelte cruciali. I motivi di preoccupazione non nascono solo alla constatazione della penuria di fondi destinati dal governo alla ricostruzione delle Forze Armate quanto all'atteggiamento culturale e politico assunto al riguardo da componenti influenti della DC. Nessuno dimentica l'astensione di Aldo Moro, Benigno Zaccagnini e Giulio Pastore sull'articolo della Costituzione che dichiara "sacro" l'obbligo dei cittadini di difendere la Patria, accompagnato dalla parallela proposta, da parte di Guido Gonella, di abolire il giuramento di fedeltà alle leggi dello Stato per gli'insegnanti di ogni ordine e grado. Il MSI denuncia dunque l'eclissi della nazione, la "morte della patria", che inizia a essere lentamente ma studiatamente preparata attraverso misure legislative volte a demolire quanto ne era sopravvissuto anche alla sconfitta militare. Per molti aspetti le riserve e le polemiche avanzate dalla pubblicistica d'estrema destra risultano dunque in sintonia con quelle dell'estrema sinistra, parimenti allarmata dinanzi al rischio della formazione di due diverse organizzazioni militari: l'esercito di leva, avviato al declino per le condizioni disastrose delle sue dotazioni materiali e per il livello tecnico assolutamente inadeguato ai compiti; e – solo apparentemente incastonato in quello, ma di fatto separato – un insieme di corpi debitamente attrezzati e addestrati, a disposizione del governo, anziché a servizio dello Stato nazionale, sia nel quadro di un'alleanza dalla preminente valenza ideologica, sia per impieghi anche interni, per reprimere fenomeni eversivi: dal banditismo siciliano (veduto quale prolungamento o variante del separatismo armato) al ribellismo endemico delle regioni centro-settentrionali reiteratamente contrassegnate da tumultuosi (anche se

circoscritti) episodi d'insorgenza del corso dei quali tornano a riaffiorare le armi non consegnate dai partigiani combattenti ai primi di maggio 1945, come invece previsto dalle intese del dicembre 1944 tra CLNAI e anglo-americani⁽¹⁸⁾. La denuncia del *vulnus* rappresentato per la sovranità nazionale dall'integrazione del sistema difensivo italiano nell'ambito della NATO costituisce anche, dal punto di vista della storia partitica, il primo solido terreno di convergenza tra MSI e componenti rilevanti dell'area monarchica, dapprima nettamente divaricate dalla memoria dei "venti mesi" di occupazione germanica e dal giudizio sui quarantacinque giorni di Badoglio e sull'armistizio.

La virulenza della polemica dell'estrema destra nei confronti di cedimenti del governo agli "appetiti" dei vincitori trova consensi proporzionali alle divisioni interne della Democrazia Cristiana sul ruolo delle Forze Armate nella Quarta Italia. D'altra parte l'atteggiamento "realistico" assunto dai parlamentari missini e monarchici al momento del voto profila una alternativa rispetto alle incertezze che paiono ancora percorrere le file di Unità socialista a proposito della adesione alla NATO e specialmente alla persistenza di opzioni neutralistiche. Le destre si astengono in nome dello Stato; i socialisti democratici per estrema nostalgia dell'unità delle sinistre e quindi contro di esso. Il partito di maggioranza – che si conosce diviso – sa anche di poter contare sicuramente su liberali e repubblicani: due micropartiti che però, pur sommati, non arrivano alle dimensioni di Unità socialista, sicché risulta indispensabile poter contare sull'apporto parlamentare (e di consensi nel Paese) delle destre a compensazione dell'eventuale defezione della sinistra di governo. In quegli anni – ma ci limitiamo ad accennarvi perché non è questo il tema della presente comunicazione – non sono solo ambienti governativi e soprattutto della Democrazia Cristiana a guardare all'estrema destra quale supporto in circostanze estreme quali una crisi bellica tra l'Occidente e l'URSS accompagnata dal repentino ritorno della Jugoslavia su posizioni di pieno fiancheggiamento di Mosca. Da un canto è in corso il recupero e l'inserimento anche in posti di alta responsabilità di militari già attivi in Germania e Francia prima della caduta dei rispettivi regimi; dall'altro, sia pure utilizzando il meccanismo della condanna e delle amnistie, si compiono gesti emblematici, tesi ad attrarre le simpatie delle destre a favore del Governo. Risultano esemplari, al riguardo, le vicende del maresciallo Rodolfo Graziani, definitivamente scarcerato nel 1950, dopo una condanna a 25 anni di prigioni, come anche quella dell'ex comandante della Guardia nazionale repubblica della RSI, Renato Ricci, che il 25 gennaio 1950 lascia l'"internamento" a Procida, in analogia con quanto avviene per Giacomo Acerbo e la generalità degli esponenti dei gerarchi del regime, precedentemente sottoposti a misure epurative e colpiti da condanne rese rapidamente anacronistiche dal mutamento dello scenario internazionale e dall'esaurimento politico dell'alleanza di C.L.N.

Dal canto suo lo stesso Pacciardi – che sin dall'avvento della Repubblica dichiara che “non bisognava impiccare l'Italia ad un ventennio della sua lunga storia” e ritiene improcrastinabile “ripristinare l'Unità Nazionale”, – da Ministro della Difesa esamina personalmente “caso per caso” le migliaia di “processi di epurazione” ancora in corso a carico di ufficiali, generalmente concludendo con il “non luogo a procedere” o comunque con le formule più atte ad accelerare la riconciliazione e il ricompattamento delle Forze “nazionali” (se non “occidentali”) almeno di uno dei settori portanti dello Stato.

L'interesse politico oggettivo per l'astensione infine assunta dalla pattuglia di deputati del MSI sull'adesione dell'Italia al Patto Atlantico è infine accresciuto dalla durissima opposizione frontale riservatela invece da parte dell'estrema sinistra, non solo sulle piazze e nella propaganda pubblicitica ma anche in sede parlamentare. La richiesta di Pietro Nenni, segretario del PSI, (11 marzo 1949) di un dibattito preliminare sulla situazione internazionale e sull'atteggiamento del governo viene respinta con 311 voti, 165 “sì” e 6 astensioni; l'odg Togliatti del 16 marzo è respinto con 317 voti contro 175 e una astensione. Le perplessità sintetizzate nell'astensione dei deputati del MSI sull'odg Spataro di adesione dell'Italia all'Alleanza vanno infine lette alla luce dell'analoga scelta – pur con diversa motivazione – compiuta dai socialisti democratici Matteo Matteotti, Ezio Vigorelli, Mario Zagari, Corrado Bonfantini, Ugo Guido Mondolfo, ma anche da esponenti di un’“altra Italia”, quali Francesco Saverio Nitti, mai tenero nei confronti dei “vincitori”, e di Giuseppe Rapelli.

I liberali nella NATO per l'integrazione europea

Nettamente diversa rispetto a quella del MSI e del PNM è la linea coerentemente filoatlantica subito assunta dal Partito Liberale nelle sue varie correnti e tendenze. Anzi, proprio tale scelta fa da spartiacque tra Benedetto Croce e altri “patres” d'età tardo-giolittiana, quale il già ricordato Nitti. Per Croce l'ingresso dell'Italia nella NATO chiude il contenzioso sul Trattato di Pace e sull'armistizio. Esso non è una conseguenza della sconfitta. All'opposto, è l'approdo positivo dell'antifascismo: arriva, cioè, non dalla crisi fra le grandi potenze vincitrici della seconda guerra mondiale, dalla guerra fredda e dall'aggravamento della tensione USA-URSS nel cuore dell'Europa e nell'estremo Oriente. Esso è già scritta nella rivendicazione dei principi liberali propri delle democrazie occidentali alle quali Croce, Einaudi, Albertini, Carlo Sforza e altri guardano lungo tutto il regime. Che oggi ora occorra tutelare l'Italia, con un'alleanza difensiva, dall'aggressività del totalitarismo sovietico non è che la dimostrazione della sostanziale identità fra i vari totalitarismi, evidenziata a luce meridiana dal cinico patto Ribbentrop – Molotov del 23 agosto (1939). La scelta atlantica, inoltre, per i liberali italiani è anche l'unica via per restituire slancio al processo di federazione europea.

Federalisti europei e opinione pubblica

L'adesione alla NATO, per contro, non convince tutti gli europeisti militanti. In essa taluni vedono anzi una possibile causa di decelerazione dell'auspicato cammino verso la federazione, per almeno due motivi. In primo luogo nel 1949 la NATO si configura essenzialmente quale blocco a egemonia anglo-americana, anzi, più esattamente, degli USA e, in posizione subordinata, del Regno Unito. Gli altri firmatari del Trattato si collocano a molte lunghezze dall'unica potenza in quel momento in grado di usare la bomba atomica e del suo alleato storico. Si teme, quindi, che il Trattato possa comportare una *diminutio* complessiva dell'Europa (e propriamente dell'unica Europa in quel momento possibile, cioè l'"occidentale"), incline a rassegnarsi a sponda orientale delle due maggiori potenze. In secondo luogo, proprio i federalisti che, come Altiero Spinelli, provengono da un'antica militanza nelle file del Pd'Italia, temono che la valenza non solo liberal-democratica ma specificamente anticomunista della NATO possa spingere l'URSS su posizioni oltranzistiche, aggravando il trattamento già duramente punitivo da questa riservato agli Stati satelliti nell'est europeo. La dilatazione dell'area di conflitto – dall'Europa alle colonie, ove già risultano attivi movimenti di liberazione nazionale – non potrà non comportare, infine, la subordinazione del vecchio continente rispetto a una visione globale dei teatri di crisi, a tutto danno della immediata realizzazione di alcuni strumenti qualificanti d'integrazione. La sorte di lì a poco toccata alla Comunità europea di difesa, dapprima strenuamente voluta, poi altrettanto intrasigentemente respinta, non è che la conferma della fondatezza di tali timori. D'altronde la firma del Trattato comporta, paradossalmente, un rafforzamento dello *status quo ante* di ciascun Paese, proprio mentre i federalisti risultano declinanti.

Di lì l'importanza del dibattito sviluppato negli anni 1948-50 da alcune riviste non appiattite sulle direttive di questo o quel partito. Un loro compiuto esame richiederebbe uno spazio di molto superiore a quello sinora utilizzato per tracciare la cornice entro la quale esse sviluppano la loro iniziativa. Ci limiteremo pertanto a ricordarne almeno le testate. Fra i principali "laboratori" impegnati a discutere tutti gli aspetti dell'adesione dell'Italia alla NATO spiccano "Il Ponte" e "Il Mondo", entrambe espressione di due anime divaricanti della democrazia laica italiana.

Il mensile fiorentino "Il Ponte" risulta più travagliato dinanzi alla scelta "occidentale". Tra i suoi collaboratori nessuno coltiva simpatie per il totalitarismo comunista e meno ancora per lo stalinismo. La situazione interna e soprattutto la prevalenza di correnti integralistiche clericali nelle file della Democrazia Cristiana fanno però temere che l'opzione "occidentale" sia il paravento dietro il quale viene imposto un nuovo regime di ottusa clericalizzazione della società italiana: predella di nuove tentazioni avventuristiche. Di lì la prevalenza

di articoli, note critiche, spunti polemici volti a evidenziare tutti i possibili rischi di un'alleanza militare che espone comunque l'Italia a rischi militari e la priva della possibilità di concorrere autonomamente a una politica internazionale di pacificazione mentre nuovamente s'ingrossano i "venti di guerra".

"Il Mondo", invece, non ha dubbi sull'opzione fondamentale: l'aggancio dell'Italia alla costruzione della *casa comune europea*: un edificio i cui muri perimetrali, però, non sono dati dalla geografia bensì dalla caratura democratica degli Stati partecipi al processo d'integrazione. L'Italia della ricostruzione riprende il cammino della generazione liberal-democratica del primo dopoguerra, a sua volta erede della tradizione di Cavour e del riformismo Ottocentesco, già allora capace di "parlare europeo". In quest'ottica l'adesione dell'Italia alla NATO non si traduce in perdita d'identità bensì intende consolidare le basi "europee" della ricostruzione e introdurre nella società nazionale, anzitutto nelle sue istituzioni, gli antidoti capaci di tenerla per sempre al riparo da ricadute nazionalistiche.

A confronto con il rigore argomentativo e con il retroterra culturale di queste due riviste, altre testate risultano oggettivamente "di seconda fila". Esse hanno tuttavia il merito di moltiplicare le voci di un dibattito che finisce per condizionare anche i quotidiani e indurli a modulare informazioni e commenti con riferimento a interventi che affondano radici in una consapevolezza critica incardinata su studi accademici severi.

I più competenti collaboratori delle due riviste sopra ricordate sono infatti in vario modo formati sulle pagine di "Relazioni internazionali": il periodico dell'Istituto Italiano di Politica Internazionale di Milano, che ha formato generazioni di diplomatici, storici, politologi e che nel dopoguerra continua a esercitare un ruolo di prim'ordine, a conferma della solidità degli studi condotti durante (che non significa solo "all'ombra") del regime fascista.

Questo tema però richiederebbe a sua volta uno spazio apposito, sicché lo riserviamo per un altro intervento.

NOTE

(1) Il repertorio meno incompleto sulle elezioni postbelliche rimane quello di Celso Ghini, *Il voto degli italiani, 1946-1974*. Roma, Editori Riuniti 1975, v. altresì ISTAT, *Costituente e referendum 2 giugno 1946*, Roma, Ist. Poligrafico dello Stato, 1948, *Elezioni in Sicilia dal 1946 al 1956*, Giuffrè-Regione Sicilia, 1965 e, da ultimo, Franco Malnati, *La grande frode: come l'Italia fu fatta repubblica*, pref. di Aldo A. Mola, Foggia, Bastogi, 1997.

(2) V. Domenico De Napoli, *Il movimento monarchico in Italia dal 1946 al 1954*, Napoli, Loffredo, 1980.

(3) Sulla "Frangia" dell'estrema destra "postfascista" meridionale v. Angelo Michele Imbriani, *Vento del Sud. Moderati, reazionari, qualunquisti (1943-1948)*, Bologna, Il Mulino, 1966.

(4) In merito rinviamo ad Aldo A. Mola, *Giellisti*, Cuneo, Banca Regionale Europea, 1997, vol. II, p. 350 e ss.

(5) Spartaco Cannarsa, *Il Senato: agonia, morte e rinascita*, Roma, "La Politica Parlamentare", 1962, pp. 335 e ss.

(6) Giancarlo Tartaglia, *I congressi del Partito d'Azione, 1944-1946-1947*, Roma, Archivi Trimestre, 1984.

(7) Rinviamo, al riguardo, al nostro *Il Grande Oriente d'Italia dell'esilio, 1930-1938*, pref. di Arnando Corona, Roma Erasmo, 1983 ed a L. Caligaris, A. A. Mola, E. Sogno, S. Romano, *In ricordo di Randolfo Pacciardi*, Milano, Società Umanitaria, 1999.

(8) Randolfo Pacciardi, *Riflessioni sulla ricostruzione delle Forze Armate in AA.VV., Le forze Armate dalla liberazione all'adesione dell'Italia alla Nato*, Atti del Convegno di Torino, 8-10 novembre 1985, a cura di Aldo A. Mola, Roma, Ministero della Difesa, 1986, p. 391-98.

(9) Per un profilo del segretario del PRI v. Giuseppe Galasso, *Ugo La Malfa*, in *Il parlamento italiano*, vol. XXI, 1973-1976, *Gli anni difficili della repubblica*, Milano, Nuova Cei, 1992, p. 241-63 e Gianro Sasso, Ugo La Malfa, "Rassegna" della Banca Regionale Europea, Milano, 1999. Le memorie di statisti e ambasciatori cui accenniamo sono tutte editte da Il Mulino (Bologna). Particolarmente importanti ai fini del presente studio quelle di Egidio Ortona, *Ami d'America, I, La ricostruzione, 1944-1951*.

(10) Alla riorganizzazione militare dell'Italia postbellica si oppongono, d'altronde, le condizioni imposte dai vincitori sin dalla "resa incondizionata" del settembre 1943. Al riguardo v. ora Romain H. Rainero, *Il Trattato di Pace delle Nazioni Unite contro l'Italia*, Parigi, 10 febbraio 1947, Milano, Cisalpino, 1997.

(11) V. Renzo Biondo, *Una scelta necessaria. Parri e la costituzione della FIAP*, Roma, Fiap, 1996, p. 34.

(12) Un ampio profilo e un utile panorama bibliografico al riguardo v. in Lamberto Mercuri, *1943-1956 in Storia dell'Italia contemporanea* diretta da Renzo Felice, v. *Resistenza e Repubblica*, Napoli, ESI, 1979, v. altresì Giuseppe Mammarella, *L'Italia contemporanea, 1943-1985*, Bologna, Il Mulino, 1985, p. 151 e ss. (con pochi cenni alla politica estera, inverso). V. infine Aldo G. Ricci, *Il compromesso costituente dal 2 giugno al 18 aprile (1946-1948)*, Foggia, Bastogi, 1999 con esauriente bibliografia.

(13) Rinviamo, in merito, a Giano Accame, *Il fascismo grande e rosso*, Roma, Settimo Sigillo, 1990 e a Franco Franchi, *Caro nemico: la Costituzione scomoda di Duccio Gallinberti, eroe nazionale della Resistenza*, Roma, Settimo Sigillo, 1990.

(14) V. ora Elena Aga Rossi - Victor Zaslavsky, *Tigliatti e Stalin. Il PCI e la politica estera staliniana negli archivi di Mosca*, Bologna, Il Mulino, 1997.

(15) Un profilo delle posizioni monarchiche postbelliche in Giovanni Artier *Quarant'anni di Repubblica*, Milano, Mondadori, 1987. Cenni anche in P. Zullino, *Comandante (Lauro)*, Milano Sugarco, 1976. Manca tuttavia un'opera all'altezza del tema che non trova sviluppo in Piero Ignazi, *Il polo escluso*, Bologna, Il Mulino, 1989.

(16) Cenni in Aldo A. Mola, *Giorgio Almirante*, in *Il Parlamento italiano* vol. XX 1969-1972, *Fra Stato sociale e contestazione*, Milano, Nuova Cei, 1992.

(17) Un tentativo di fondare la polemica su basi giuridiche è compiuto da Elio Lodolini, *La illegittimità del governo Badoglio*, Milano, Gastaldi, 1953.

(18) V., altresì Roberto Gremmo, *L'ultima resistenza. Le ribellioni partigiane in Piemonte dopo la nascita della Repubblica, 1946-1947*, Biella, 1995 e Laurana Lajolo, *I ribelli di Santa Libera. Storia di un'insurrezione partigiana*, agosto 1946, Istituto per la storia della resistenza e della società contemporanea - Gruppo Abele, Torino, 1996.

L'ITALIA NELLA GUERRA FREDDA

MASSIMO DE LEONARDIS

La novità della guerra fredda e il caso italiano

Nei limiti dello spazio concesso, il tema proposto non può evidentemente essere affrontato con una ricostruzione analitica, affidata per i momenti più importanti ad altre specifiche relazioni, ma solo attraverso un sintetico tentativo di individuare le linee di fondo della politica estera italiana ⁽¹⁾ nei primi anni della guerra fredda e in particolare di mettere in risalto le peculiarità del caso italiano nel quadro generale della contrapposizione tra Est e Ovest.

La guerra fredda costituì un fenomeno rivoluzionario nelle relazioni internazionali, che mai avevano visto una così aperta e globale contrapposizione tra due schieramenti in tempo di pace; una pace che in realtà era solo una assenza di operazioni belliche, il ricorso alle quali veniva reso impossibile, o almeno altamente improbabile più che mai una *ultima ratio regum*, dall'esistenza dell'arma atomica. Tra le molte novità introdotte dalla guerra fredda va innanzi tutto sottolineato il legame inscindibile, molto più che in passato, tra schieramenti politici interni e politica estera. Già nelle epoche di più aspra contrapposizione ideologica, come le guerre di religione e le guerre della Francia rivoluzionaria e napoleonica, la politica estera degli Stati era apparsa fortemente condizionata dal loro regime politico. In altri momenti invece la politica estera aveva maggiormente affermato la sua autonomia: un esempio tra mille fu l'alleanza tra la Francia della terza repubblica, lo Stato più "progressista" d'Europa (non fosse altro che per la forma repubblicana delle sue istituzioni) e la Russia zarista, il più "reazionario". La guerra fredda portava alle estreme conseguenze l'interdipendenza tra politica interna e politica esterna, sottolineata da Federico Chabod ⁽²⁾.

Inoltre, a differenza delle epoche precedenti, l'affermazione piena della democrazia a suffragio universale rendeva a tutti gli effetti, naturalmente solo in Occidente, la politica estera protagonista della lotta politica. Mai nella storia

dell'Italia unita le scelte di politica estera erano state così legate come nel secondo dopoguerra alle vicende elettorali⁽³⁾ e a quelle interne dei partiti, anche minori. Vi era un salto enorme tra l'epoca della Triplice Alleanza, della cui firma il parlamento e l'opinione pubblica non furono nemmeno informati, tanto che per un anno almeno si dibatté addirittura esistesse un tale trattato⁽⁴⁾, e l'ampia discussione a tutti i livelli preventiva e successiva alla firma del Patto Atlantico.

La nascita di un sistema bipolare eterogeneo⁽⁵⁾, appena mascherato nei primi anni del dopoguerra dal ruolo importante ancora giocato dalla Gran Bretagna e dal suo Impero, rendeva assai più rigidi che in passato gli schemi diplomatici⁽⁶⁾: i Re di Francia del XVI e del XVII secolo, nonostante la qualifica di Cristianissimi, si erano alleati con il Sultano contro gli Asburgo; il rischio era stato comunque gravissimo per l'Europa che si salvò grazie alla vittoria di Lepanto. Dopo il 1945, il "turco" non era più un terzo incomodo, ma una delle due forze che si contendevano l'egemonia in Europa. L'Italia e l'Europa, quella libera di decidere il suo destino, non potevano scegliere il nuovo "turco", come scriveva nel 1948 l'Ambasciatore a Parigi Pietro Quaroni al Presidente della Repubblica Luigi Einaudi: "Nell'Italia del Sei o Settecento si poteva essere relativamente indifferenti al trionfo di Spagna, Austria o Francia poiché, sostanzialmente, esse rappresentavano lo stesso ideale di vita: erano in gioco solo interessi dinastici, interessi di principi. Ma non si sarebbe potuto restare indifferenti se si fosse trattato di scegliere, mettiamo, fra la Spagna e la Turchia, poiché il trionfo del turco avrebbe significato cambiare radicalmente tutto il nostro assetto di vita. Oggi l'Europa occidentale, in quanto espressione di una determinata civiltà, si trova di nuovo di fronte al turco, e il turco è la Russia di Stalin"⁽⁷⁾.

Ecco quindi che la politica estera (con l'indispensabile corollario della politica militare, che "I negoziati senza le armi fanno poca impressione, come gli spartiti musicali senza gli strumenti", come diceva Federico II di Prussia), acquistava preminenza su quella interna: "Il potere continuare a vivere nell'atmosfera della civiltà occidentale, - scriveva ancora Quaroni - dipende solo in minima parte dai risultati positivi o negativi che potrà raccogliere la politica interna italiana, dipende invece sostanzialmente dal fatto se si riuscirà ad impedire che l'esercito del nuovo turco entri in Italia e ci si stabilisca in modo definitivo". Vincere le elezioni del 18 aprile 1948 era necessario, ma non sufficiente, a salvaguardare la libertà in Italia. Sempre Quaroni, alcuni anni dopo, ribadirà il primato della politica estera: "Per un complesso di ragioni noi siamo arrivati a dire che, sul piano interno e sociale, si potrebbero trovare delle possibilità di accordo con i socialisti di Nenni, e perfino quasi con i comunisti: e che è solo la politica estera che ci divide. Se allora, sia pure per ragioni di tattica, ci troviamo a mollare sulla politica atlantica, cosa ne diventa della situazione politica all'interno?"⁽⁸⁾.

A tutti i paesi di democrazia liberale la guerra fredda impose una revisione profonda della propria politica estera⁽⁹⁾. Dove erano presenti forti partiti comunisti l'adeguamento alla mutata situazione diplomatica si presentava ancora più difficile. Non vi era infatti solo da svolgere nel modo migliore il proprio ruolo nel campo in cui si era naturalmente collocati, si trattava forse di scegliere lo schieramento stesso, di effettuare quella che venne chiamata la "scelta di civiltà". Era il caso della Francia e dell'Italia. Soprattutto di quest'ultima, perché nella penisola il partito socialista era alleato del partito comunista.

Naturalmente si può sostenere che non furono i risultati elettorali a determinare la collocazione al di qua o al di là della cortina di ferro, ma che essa fu decisa dall'arrivo come "liberatori", dell'armata rossa o degli eserciti anglo-americani. Ma il fatto che in Ungheria i comunisti conquistassero in due anni il potere assoluto nonostante alle prime elezioni libere avessero ottenuto solo il 17% dei voti non autorizza a pensare che lo stesso avrebbero potuto fare i partiti anticomunisti italiani se avessero ottenuto una simile bassa percentuale. La simmetria tra le due egemonie, sovietica e statunitense, fu sottolineato da Quaroni, che scrisse: "La realtà è che noi, come tutti gli altri Paesi di Europa abbiamo cessato di essere indipendenti e che, dato lo stato dei rapporti russo americani, oggi noi siamo altrettanto liberi di riavvicinarci alla Russia, come la Polonia di riavvicinarsi alla America"⁽¹⁰⁾. Essa non può però far dimenticare che i metodi per instaurarla e per esercitarla erano diversi. Le armate anglo-americane permisero agli italiani di scegliere liberamente, quelle sovietiche imposero scelte obbligate o vanificarono risultati elettorali liberi, ma non allineati.

Comunque la presenza di forti partiti comunisti all'interno di alcuni paesi dell'Europa occidentale costituiva una delle due facce della minaccia. Il pericolo non veniva solo da un attacco di tipo tradizionale da parte dello Stato sovietico, ma anche dall'interno, dall'azione disgregatrice di partiti comunisti come quello italiano. Anzi, risposte come la dottrina Truman e il Piano Marshall miravano ad affrontare e risolvere più il secondo problema del primo. Nel caso dell'Italia (ecco un'altra peculiarità) anche la sua inclusione nell'Alleanza Atlantica serviva non tanto a salvarla da un'invasione sovietica, alla quale, al momento, nessun paese europeo, tranne l'insulare Gran Bretagna, era comunque sicuro di scampare se Mosca avesse attaccato⁽¹¹⁾, quanto ad evitare un aumento dell'influenza del partito comunista⁽¹²⁾.

L'Italia dalla sconfitta all'alleanza con l'Occidente

Tra gli *handicap* dell'Italia non vi era solo la presenza di una opposizione prosovietica che aveva raccolto quasi un terzo dei voti, ma anche la sua condizione di paese sconfitto. Nella Francia del 1871 e nella terza repubblica la sconfitta aveva subito generato una volontà di *revanche* e garantito alle

forze armate un consenso ed un prestigio unanimi (almeno fino al caso Dreyfus); nella Germania del 1919 la sconfitta era stata addirittura negata, alimentando il mito della pugnalata nella schiena ed un rinnovato nazionalismo. Diversa la situazione dell'Italia dopo il 1945. È vero che inizialmente si cercò di sostenere che la cobelligeranza aveva reso un po' vincitrice anche l'Italia, ma il Trattato di Pace si incaricò di dissipare ogni illusione al riguardo. La guerra era stata perduta, e malamente. La caduta del fascismo, le vicende dell'armistizio e la sconfitta gettavano discredito su tutta una tradizione diplomatica e militare che risaliva in verità all'epoca liberale. Il nazionalismo, la politica di potenza erano ripudiati, sostituiti dalla ostentazione dell'impotenza alla quale, in mancanza di meglio, ci si affidò in più di una occasione ⁽¹³⁾. Nella costituzione della repubblica fu dichiarato che "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali" (art. 11), formula assai simile a quella di uno dei più curiosi documenti della storia diplomatica, quel trattato Briand-Kellogg che nel 1928 aveva messo "fuorilegge" la guerra ⁽¹⁴⁾. Con scarsa coerenza fu poi adottato un nuovo inno nazionale che parlava di "elmo di Scipio" e di "vittoria ... schiava di Roma".

Il maggior partito di governo, per il suo retroterra culturale ⁽¹⁵⁾, non era certo il più adatto a misurarsi sul terreno della politica di potenza. È emblematico che la Democrazia Cristiana, tra il 1947 e il 1953, lascio per la maggior parte del tempo i ministeri degli esteri e della difesa in mano a uomini (Carlo Sforza nel primo caso, Randolfo Pacciardi ed altri nel secondo) eredi di una tradizione risorgimentale che, sabauda o mazziniana, non si era certo nutrita di pacifismo o di universalismo. Anche Sforza dovette però pagare un tributo al clima politico dominante dichiarando in Parlamento, all'annuncio dell'adesione al Patto Atlantico: "Noi non abbiamo gli strumenti di una politica di potenza, né desideriamo averli" ⁽¹⁶⁾. La politica estera italiana dal 1947 al 1950 è stata perciò definita come l'inquieto passaggio da una condizione di "grande potenza", persa con la sconfitta e comunque largamente svuotata di significato dalla nascita delle superpotenze, ad una di "potenza democratica" ⁽¹⁷⁾. Eppure, paradossalmente, contro ogni apparente ragionevolezza, l'Italia sarebbe entrata assai prima in una alleanza militare, sia pure richiamantesi allo statuto dell'ONU, che nell'ONU stessa, lo strumento principale, almeno in teoria, per difendere la pace e la democrazia.

La firma e la ratifica del Trattato di Pace sancirono il recupero formale della libertà d'azione dell'Italia in campo internazionale, non solo perché posero fine allo stato di guerra ed ai residui controlli alleati sul governo italiano, ma anche perché, firmato il Trattato di Pace, si poteva rompere il sistema del governo esapartito, uscendo da quel ciellenismo che "sterilizzava ogni possibilità di una politica estera italiana" ⁽¹⁸⁾; comunisti e socialisti furono

allontanati dal governo appena in tempo perché si potesse prendere la prima decisione che collocava formalmente l'Italia nel campo occidentale: l'adesione al Piano Marshall.

Il Trattato di Pace però non restituiva certo all'Italia la piena sovranità. Le clausole del Trattato di Parigi ponevano limiti alle nostre Forze Armate; restavano aperti i problemi dei confini nazionali, con la irrisolta questione di Trieste, e delle colonie; l'ammissione all'ONU avrebbe tardato fino al 1955. L'Italia era insomma soggetta a limitazioni simili a quelle della Germania dopo il 1919. Nel periodo della preparazione del Trattato di Pace l'incipiente guerra fredda aveva più danneggiato che giovato agli interessi dell'Italia, accentuando l'ostilità dell'URSS senza che essa venisse compensata da un più convinto appoggio degli Stati Uniti, non ancora disposti ad opporsi frontalmente a Mosca. La guerra fredda sembrava ora fornire il mezzo di ottenere una revisione delle clausole del trattato. «La vecchia logica del partecipare agli schieramenti perché questi potevano meglio risolvere problemi italiani — ha scritto Ennio Di Nolfo⁽¹⁹⁾ — si riaffacciava con prepotenza e prendeva l'aspetto di negoziato per condizionare a risultati specificamente italiani la scelta di campo che il governo di Roma si accingeva a fare all'interno dei grandi schieramenti della guerra fredda». Va detto che naturalmente, aderendo alla Alleanza Atlantica, ogni paese cercava di salvaguardare i suoi interessi il suo ruolo e il suo rango; il caso dell'Italia destava maggiore perplessità, avendo molto da chiedere (revisione del trattato di pace, Trieste, le colonie, l'ammissione all'ONU, la partecipazione ai negoziati sul futuro della Germania), partendo da una posizione di grande debolezza ed essendo la sua partecipazione al trattato assai contestata.

In realtà l'ingresso nell'Alleanza Atlantica non poté essere sottoposto ad alcuna condizione:

«Il Patto Atlantico ... era una scelta definitiva di schieramento, che non ammetteva spazi di negoziato, anche se non chiudeva la via al rafforzamento della posizione italiana, purché questa rinunciava a manifestarsi in modo isolato»⁽²⁰⁾. Mentre il ministro degli esteri Sforza pensava inizialmente di negoziare l'adesione dell'Italia al blocco occidentale, gli ambasciatori nelle maggiori capitali, Alberto Tarchiani a Washington, Tommaso Gallarati Scotti a Londra e Quaroni a Parigi, avvertirono subito che tale possibilità non esisteva e che gli specifici problemi nazionali sarebbero forse stati «suscettibili di una loro automatica favorevole soluzione nell'ambito dell'alleanza»⁽²¹⁾. L'adesione alla NATO divenne quindi anche un modo per bruciare le tappe della piena riabilitazione dell'Italia in campo internazionale. Da questa impostazione dissentiva l'ambasciatore a Mosca Manlio Brosio, che «non riteneva esistessero facili scorciatoie e che il ritorno dell'Italia al giusto rango nel concerto internazionale potesse avvenire solo sulla base di sacrifici sul piano interno e di temporaneo

riserbo in campo internazionale. All'ONU, in una eventuale organizzazione dell'Europa, nell'Alleanza Atlantica, l'Italia doveva entrare su un piano di parità con gli altri contraenti oppure starne fuori; illusorio e poco dignitoso era entrare come partner di secondo rango per poi manovrare dall'interno" (22). Brosio assunse una posizione contraria all'adesione all'Alleanza Atlantica, Quaroni era invece favorevole, ma, alcuni anni dopo, si trovò a condividere almeno una delle posizioni del collega scrivendogli: "La vera politica estera italiana sarebbe quella di concentrare tutti i nostri sforzi e la nostra attenzione per mettere in esecuzione, al più presto ed il meglio possibile, il Piano Vanoni, il quale, una volta realizzato, ci permetterebbe realmente di fare una politica estera avendo alla spalle un'organizzazione solida e sana" (23). Ovvero il risanamento economico-finanziario per non dipendere più dagli aiuti americani ed essere veramente autonomi, pur nei limiti imposti dal rigido bipolarismo.

Entrata nell'Alleanza Atlantica, l'Italia ottenne soddisfazioni parziali per i suoi *desiderata*. Alcune delle richieste sollevate, come l'ammissione all'ONU, esulavano dalla disponibilità degli alleati, dipendendo anche dall'URSS, e quindi, per il momento, il loro accoglimento fu ostacolato e non facilitato dall'adesione all'alleanza militare antisovietica. Comunque il benevolo interesse degli Stati Uniti (sui quali in primo luogo puntava il governo di Roma) verso le esigenze italiane "riguardava soprattutto il problema della sicurezza e del ruolo del nostro paese nella coalizione antisovietica, per cui altre questioni di interesse specifico dell'Italia non erano viste con altrettanta partecipe attenzione ed erano comunque subordinate all'esigenza primaria" (24). Per questo motivo l'appartenenza alla NATO fruttò all'Italia la revisione delle clausole militari del Trattato di Pace (25), essendo interesse comune degli alleati abolirle, ma (come si vedrà tra un momento) giovò assai poco all'Italia nella questione di Trieste appena apparve fondamentale blandire la Jugoslavia.

Come già all'epoca della Triplice Alleanza, l'appartenenza ad una coalizione garantiva all'Italia l'uscita dall'isolamento e la sicurezza primaria (26), ma non necessariamente la realizzazione delle sue aspirazioni nazionali. Le delusioni della Triplice, dopo la fine dell'epoca crispiña, avevano portato l'Italia ad allargare gli orizzonti della sua politica estera, in un gioco di alleanze e di amicizie che la pose come ago della bilancia tra la Triplice Alleanza, alla quale pure continuò ad appartenere fino al maggio 1915, e la Triplice Intesa, a fianco della quale entrò poi nella Prima Guerra Mondiale. Dino Grandi, ministro degli esteri fascista dal 1929 al 1932, teorizzò tale politica definendola del "peso determinante": tra due schieramenti equivalenti l'Italia poteva aumentare la sua importanza diplomatica ponendosi come ago della bilancia. La collocazione geopolitica dell'Italia, legata con la sua parte settentrionale alle vicende continentali e con quella peninsulare e insulare immersa nel

Mediterraneo, la obbligava a mantenere buoni rapporti sia con la maggiore potenza terrestre che con la maggiore potenza navale. Se esse entravano in conflitto, come avvenne tra Germania e Gran Bretagna nel 1914 e nel 1939, l'Italia era costretta a scegliere o a rivedere le sue scelte, come nel 1915, nel 1940 e nel 1943⁽²⁷⁾. Ora, nella guerra fredda, la vecchia politica tradizionale non era più praticabile. Il rigido bipolarismo impediva "giri di valzer" con il blocco sovietico; gli Stati Uniti riunivano in sé il carattere di potenza militare dominante in tutti i campi.

Agli Stati Uniti l'Italia affidava le sue sorti, stante anche la perdurante freddezza dei rapporti con la Gran Bretagna e la debolezza della Francia. L'europeismo era certo sbandierato come un nobile ideale, che tra l'altro si addiceva bene ad un paese debole e sconfitto come modo per superare la propria inferiorità ed acquisire prestigio (infatti gli inglesi, che avevano vinto la guerra e ritenevano di avere prestigio da vendere, non ne sentivano il bisogno). Era anche un utile diversivo, soprattutto ove si parlava di cooperazione economica, per non lasciare il campo al solo atlantismo, troppo identificato con aspetti puramente militari, nonostante l'Italia abbia sempre cercato di porre l'accento sulle sue altre componenti. Di fatto però, nelle scelte concrete, il legame con gli Stati Uniti contava più di tutto: meglio vassalli di una superpotenza (meritandosi così l'appellativo di "Bulgaria della NATO"), che si dimostrava, a parole, benevola, e dalla quale dipendeva la sicurezza nazionale e di tutto l'Occidente, che secondi a europei che avevano poco da offrire e ci rinfacevano più di Washington l'alleanza con la Germania nella Seconda Guerra Mondiale⁽²⁸⁾.

Peraltro Dean Acheson, segretario di Stato durante il secondo mandato presidenziale di Truman, ha lasciato nelle sue memorie una ironica descrizione relativa alle continue richieste italiane: "Non ci misi molto ad imparare che gli Italiani credevano fermamente nella remissione dei peccati. Essi consideravano il loro abbandono del Duce e del suo e loro alleato nazista come assolvero di tutte le conseguenze della loro sconfitta in guerra e in verità come se li ponesse alla testa della coda di coloro che chiedevano favori. Comunque ai loro occhi i favori erano tramutati in semplice giustizia, che, se negata, poteva minare la ferma identificazione degli interessi dell'Italia con quelli dei suoi alleati della NATO. Solo la trasparente onestà di De Gasperi impediva che tali prese di posizione recassero con sé una traccia di ricatto"⁽²⁹⁾.

La stessa presenza minacciosa del partito comunista italiano poteva essere sfruttata per ottenere concessioni. Anche in questo caso si trattava della applicazione in condizioni nuove di una tattica già sfruttata nel 1919⁽³⁰⁾, che però poteva portare frutti limitati o illusori. Tra questi ultimi figurava la nota dichiarazione tripartita anglo-franco-americana del 20 marzo 1948 che proponeva

la restituzione all'Italia dell'intero Territorio Libero di Trieste. Emanata per aiutare i partiti italiani filo-occidentali nelle imminenti elezioni, era destinata a restare lettera morta, inattuabile senza il concorso dell'URSS e ripudiata di fatto da coloro stessi che l'avevano rilasciata, una volta che Tito attuò il suo scisma da Mosca e seppe abilmente farsi corteggiare dall'Occidente. Tito era un possibile alleato da conquistare, noi eravamo *taken for granted*, ci fu detto nel 1953⁽³¹⁾, alleati acquisiti e scontati che non avevano più nulla da offrire. Al Consiglio dei Ministri del 23 maggio 1950, il ministro degli esteri Sforza aveva spiegato la ragione di fondo per cui l'Italia non poteva sfruttare la sua presenza nella NATO per fini nazionali: "Il governo italiano ha desiderato il Patto Atlantico nel quale non eravamo desiderati"⁽³²⁾.

L'atteggiamento anglo-americano nella questione di Trieste tra il 1952 e il 1954 provocò un forte peggioramento dei rapporti di Roma con Londra e Washington. Al di là però di quello che fu definito da Quaroni il "braccio atlantico", l'Italia non poteva in quel momento andare. La vicenda lasciò tuttavia il segno e, alcuni anni dopo, grazie anche ad una attenuazione dell'asprezza del confronto tra est ed ovest, l'Italia varò il cosiddetto *neo-atlantismo*, una politica che, pur nella fedeltà alla NATO, le consentisse più ampia libertà d'azione in campo internazionale e maggiore attenzione agli specifici interessi nazionali⁽³³⁾. Nelle forme e nei modi consentiti dai rigidi schematismi della guerra fredda, l'Italia cercava di concedersi, se non un "giro di valzer", almeno una parte di quadriglia.

L'Italia nuovamente grande potenza?

Le preoccupazioni relative al rango, hanno sempre costituito una costante della politica estera italiana⁽³⁴⁾. Definitivamente consacrato con la vittoria nella Grande Guerra⁽³⁵⁾, il rango di grande potenza era stato perso con la sconfitta nella seconda guerra mondiale, anzi già prima con il fallimento della "guerra parallela" di Mussolini e la satellizzazione da parte della Germania. Ripudiare la "politica di potenza" (espressione della quale va rilevato il significato ambivalente⁽³⁶⁾) non implicava la rinuncia a ritornare ad essere una grande potenza⁽³⁷⁾. Questo sembrava tanto più importante in quanto, almeno fino alla crisi di Suez, non si percepiva del tutto l'inesorabile declino di Gran Bretagna e Francia e quindi, a maggior ragione, si voleva riagganciarle nel club delle grandi potenze. Tanto è vero che, risolta la questione di Trieste, che aveva bloccato tutte le ambizioni e le velleità della politica estera italiana, ci si compiacque di sentirsi dire pubblicamente da Churchill e Foster Dulles nel 1955 che "l'Italia era tornata al rango di -grande- potenza"⁽³⁸⁾. Poco prima, di fronte all'ingresso della Germania Occidentale nell'UEO e nella NATO, che ne sanciva la piena riabilitazione internazionale, il presidente

Mario Scelba si era così espresso in un Consiglio dei ministri: "Non tolleremo che la Germania diventi un altro grande, rimanendo noi in posizione inferiore" (39).

Per essere ammessa nell'Alleanza Atlantica e poi per ottenere in essa un ruolo di primo piano, l'Italia puntò sull'indubbia importanza della sua posizione strategica (oltre che sul peso demografico, che era però più un handicap di un vantaggio). Ma è noto che l'Alleanza Atlantica ha sempre privilegiato il fronte dell'Europa centrale, relegando il cosiddetto fianco sud ad un ruolo di "cenerentola". È anche risaputo che i piani strategici atlantici davano inizialmente per scontata l'impossibilità di tenere la stessa frontiera del Reno, per cui l'Alleanza non garantiva l'integrità territoriale degli Stati membri, ma solo la liberazione successiva alla conquista sovietica (40). Del territorio italiano era strategicamente importante mantenere solo le isole.

L'Italia non fu quindi ammessa allo *Standing Group*, organismo invisito agli alleati minori, che ottennero di ridurre i poteri, e la cui composizione rimase limitata a Stati Uniti, Gran Bretagna e Francia. Per entrarvi l'Italia non poteva contare sulle simpatie né dei tre membri né degli esclusi. Molto limitata fu anche la soddisfazione nella questione della composizione dei gruppi strategici regionali, nei quali si articolò la struttura militare dell'alleanza fino alla istituzione dei comandi integrati. L'Italia ottenne di entrare solo come osservatore, qualora fossero in discussione argomenti riguardanti i suoi interessi, ma non come membro a pieno titolo, nel "gruppo dell'Europa Occidentale", la cui composizione, su richiesta inglese, ricalcò esattamente quella del Patto di Bruxelles; inoltre la denominazione dell'unico raggruppamento del quale l'Italia faceva parte fu integrata, chiamandolo "gruppo dell'Europa meridionale e del Mediterraneo occidentale". Emblematica dello scarso peso inizialmente assegnato all'Italia nell'Alleanza Atlantica fu la visita in Europa dei capi di Stato Maggiore statunitensi nell'estate del 1949 per colloqui con i loro omologhi dei paesi alleati. Come notò l'Ambasciatore Quaroni: "Mentre le conversazioni con i minori, fra cui noi, sono durate in media un'oretta, quelle con i francesi e gli inglesi sono durate un giorno e mezzo" (41).

Il periodo successivo allo scoppio della guerra di Corea vide la trasformazione delle strutture politiche e militari dell'Alleanza Atlantica, che divenne a tutti gli effetti la NATO: la difesa del territorio italiano venne inserita nei piani strategici della NATO e ad un generale italiano fu affidato il Comando delle forze terrestri alleate del Sud-Europa (LANDSOUTH). Nel quadro di un grosso impegno al riarmo da parte dei paesi membri della NATO, l'Italia si impegnò più di altri, a credere ad un rapporto della *Central Intelligence Agency* (CIA), secondo il quale tra gli alleati minori "solo l'Italia dimostrava una forte determinazione a compiere il massimo sforzo" (42). I risultati erano più dubbi: l'Italia restava un alleato debole (43).

La riabilitazione dell'Italia

Grande potenza o meno, resta il fatto che l'Italia a soli quattro anni dalla fine della guerra divenne alleata delle potenze che l'avevano sconfitta. Il fatto in sé non era del tutto senza precedenti. La Francia, ad esempio, già nel gennaio 1815 concluse un trattato di alleanza con la Gran Bretagna e l'Austria: era la Francia di Luigi XVIII e non più di Napoleone (che però preparava il suo effimero ritorno), come l'Italia del 1949 era quella di De Gasperi e non più di Mussolini. Tuttavia ciò che era semplice per la diplomazia tradizionale del Congresso di Vienna non lo era altrettanto nell'epoca delle contrapposizioni ideologiche.

Sotto la pressione della guerra fredda, l'Italia fu riabilitata così in fretta perché per prima si era staccata, nel 1943, dal fronte nemico? O principalmente perché la sua situazione non presentava seri problemi irrisolti che, come nel caso della Germania e del Giappone, ne ritardavano l'inserimento nel blocco occidentale (senza contare che il ricordo del fascismo suscitava meno orrore di quello del nazismo e del militarismo giapponese)? E ancora, la riabilitazione dell'Italia doveva costituire un consapevole precedente di quella degli altri due membri dell'Asse? Domande per rispondere alle quali sarebbe necessaria una analisi assai approfondita⁽⁴⁴⁾. Senza voler sopravvalutare quel documento, né semplificare un dibattito assai ampio, si può qui soltanto rilevare che tra i già ricordati⁽⁴⁵⁾ argomenti relativi all'inserimento dell'Italia nell'Alleanza Atlantica sottoposti da Acheson a Truman l'unico riferimento al passaggio di campo dell'Italia nel 1943 era contenuto nel punto 6 di quelli contrari: "Nelle due guerre mondiali, l'Italia ha mostrato di essere un alleato inefficace e infido, avendo cambiato bandiera in entrambe le guerre".

NOTE

(1) La letteratura sulla politica estera italiana dopo la seconda guerra mondiale ha ormai raggiunto una ampiezza notevole: una bibliografia "quasi completa" curata nel 1990 da una ricercatrice dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale elencava già oltre 3.000 titoli. Un brevissimo elenco di testi fondamentali non può trascurare gli studi di carattere generale di L. V. Ferraris (a cura di), *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Roma-Bari 1996 "opera di riferimento e di consultazione; un manuale e non un'opera critica", a detta dello stesso curatore, corredata di una esauriente bibliografia, e del giornalista P. Cacace, *Vent'anni di politica estera italiana (1943-63)*, Roma 1986. Importanti opere specialistiche sono le raccolte di saggi: P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna 1987, *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-60)*, entrambe a cura di E. Di Nolfo, R. H. Rainero, B. Vigezzi, Milano 1988 e 1992 e A. Varsori (a cura di), *La politica estera italiana nel secondo dopoguerra (1943-1957)*, Milano 1993. Allo stesso autore si deve l'agile sintesi: *L'Italia: la politica estera*, in *Nuove questioni di storia contemporanea*, vol. IV, Milano 1985, p. 753-821. Per la saggistica si ricorderà S. Romano, *Guida alla politica estera italiana*, Milano 1993,

e R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare. Per una storia della politica estera italiana (1943-1991)*, Bologna 1995; per la scienza politica C. M. Santoro, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna 1991.

(2) La "storia ... non conosce gli schemi astratti di una politica estera e di una politica interna, nettamente distinte l'una dall'altra, come non conosce -primati- dell'una o dell'altra, ma vede l'una e l'altra strettamente associate, fuse insieme" (F. Chabod, *Storia della politica estera italiana dal 1870 al 1896*, vol. I, Bari 1971, p. 13).

(3) "Per la prima volta in Italia siamo chiamati a votare su un dilemma internazionale: cioè votare pro o contro il Piano Marshall", dirà Sforza l'11 aprile 1948 (cfr. C. Sforza, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma 1952, p. 54-55).

(4) Cfr. L. Salvatorelli, *La Triplice Alleanza. Storia diplomatica 1877-1912*, Milano 1939, p. 73-78.

(5) Cfr. R. Aron, *La politica, la guerra, la storia*, Bologna 1992, p. 74.

(6) Il bipolarismo fu poi scalfito dalla politica del generale De Gaulle e dalla apertura di Nixon e Kissinger alla Cina comunista.

(7) Cit. in Gaja, *op. cit.*, p. 113-14.

(8) *Quaroni al Presidente del consiglio e ministro degli esteri Pella, 22-9-53*, n. 1163, *Archivio storico-diplomatico del Ministero affari esteri* - Roma (ASMAE), Direzione Generale Affari Politici (DGAP), Trieste 1953, b. 625.

(9) Un brillante diplomatico britannico ebbe a dire che la guerra fredda "per quanto ci riguarda coinvolge in realtà l'intera questione del mantenimento della posizione del Regno Unito nel mondo e può quindi alla lunga essere identificata con la nostra politica estera in generale" (*Lecture by Sir Gladwyn Jebb to the Imperial Defence College on 24th February 1950, Public Record Office - Londra* (PRO), *Foreign Office General Correspondence* (FO 371), 86736, NS 1027).

(10) *Quaroni al Ministro degli esteri Sforza, 2-6-48*, pubbl. in B. Vigezzi, *La politica estera italiana e le premesse della scelta atlantica. Governo, diplomatici, militari e le discussioni dell'estate 1948*, in Id. (a cura di), *La dimensione atlantica e le relazioni internazionali nel dopoguerra (1947-1949)*, Milano 1987, p. 81.

(11) Cfr. M. de Leonardis, *Defence or liberation of Europe, The Strategies of the West against a Soviet Attack (1947-1950)*, in E. Di Nolfo (a cura di), *The Atlantic Pact Forty Years Later. A Historical Reappraisal*, Berlino-New York 1991, p. 176-206.

(12) Cfr. la conclusione del punto 12 degli argomenti favorevoli all'inclusione dell'Italia nel Patto Atlantico sottoposti da Acheson a Truman: "Un rifiuto accrescerebbe l'influenza comunista in Italia getterebbe discredito sull'attuale politica filo-occidentale" ed il punto 2: "Il Presidente, il 10 febbraio scorso, approvò una risoluzione del Consiglio di Sicurezza Nazionale per cui «gli Stati Uniti dovrebbero fare pieno uso del loro potere politico, economico e, se necessario, militare nel modo ritenuto più adeguato per assistere l'Italia nel prevenire una sua caduta sotto il controllo dell'URSS sia attraverso un attacco armato dall'esterno sia attraverso i movimenti comunisti controllati dalla Russia dall'interno, fintantoché un Governo italiano legalmente eletto non manifesti la determinazione di opporsi all'aggressione comunista»" (*Foreign Relations of the United States* [FRUS], 1949, vol. IV, p. 142-45).

(13) Tipica manifestazione di questo atteggiamento la minaccia di crisi di governo in caso di "umiliazioni" dell'Italia, utilizzata ad esempio nel 1949 per sostenere le richieste relative alla struttura della NATO (cfr. *Diurno ad Acheson*, 17-12-49, *ibidem*, p. 329). La minaccia di dimissioni venne usata più di una volta anche riguardo al problema di Trieste. Del resto già nel 1919 il Ministro degli esteri Tommaso Tittoni non aveva trovato altro modo che le dimissioni per protestare contro la nota ricattatoria di Wilson sulla questione di Fiume.

(14) L'art. 1 del Patto recitava "Le Alte Parti contraenti dichiarano solennemente in nome dei loro popoli rispettivi che esse condannano il ricorso alla guerra per il regolamento delle controversie internazionali e vi rinunciano in quanto strumento di politica nazionale nelle loro relazioni reciproche".

I due paesi promotori e gran parte dei firmatari presero poi naturalmente parte alla Seconda Guerra Mondiale. Cinque paesi non lo sottoscrissero, Arabia Saudita, Yemen, Bolivia, Argentina e Brasile: i tre paesi latino-americani dichiararono guerra all'Asse dietro pressione degli Stati Uniti (l'Argentina solo nel marzo 1945), ma soltanto il Brasile partecipò ad operazioni militari. Assai penetranti le critiche formulate al Patto nel 1932 e nel 1938 da Carl Schmitt (ora in C. Schmitt, *Le categorie del "Politico"*, Bologna 1972, p. 134-37, 1983).

(15) Cfr. G. Formigoni, *La democrazia cristiana e l'alleanza occidentale (1943-1953)*, Bologna 1996, p. 21-46.

(16) Discorso del 15 marzo 1949, cfr. Storza, *op. cit.*, p. 189-234.

(17) B. Vigezzi, *De Gasperi, Sforza, la diplomazia italiana e la politica di potenza dal trattato di pace al patto atlantico*, in: *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, cit., p. 5.

(18) Gaja, *op. cit.*, p. 86. Anche dopo la fine del ciellenismo "È tuttavia più che sicuro che in materia di politica estera il principio dell'antifascismo ha avuto solo dei riflessi negativi, perché ha impedito una valutazione realista degli interessi nazionali" (Santoro, *op. cit.*, p. 188).

(19) E. Di Nolfo *La formazione della politica estera italiana negli anni della nascita dei blocchi (L'Italia tra le superpotenze)*, in: *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, cit. p. 616-17.

(20) *Ibidem*, p. 618.

(21) M. Tusciano, *Appunti sui negoziati per la partecipazione dell'Italia al Patto atlantico*, in *Storia e Politica*, a. I (1962), f. II, p. 230.

(22) M. de Leonardis, *Manlio Brosio a Mosca e la scelta occidentale*, in *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, cit., p. 149.

(23) *Quarant'anni a Brosio*, 2-7-54, Archivio Brosio - Torino.

(24) M. de Leonardis, *La "diplomazia atlantica" e la soluzione del problema di Trieste (1952-1954)*, Napoli 1992, p. 17.

(25) L'iter della revisione, di valore morale e politico, avviato nel 1951 si concluse al Consiglio atlantico del maggio 1955.

(26) Cfr. Santoro, *op. cit.*, p. 78-81.

(27) Cfr. *ibidem* e C. Jean, *Geopolitica*, Roma-Bari 1995, p. 225-27.

(28) Era la stessa logica del francese Robert Schuman, uno dei padri dell'Europa, che si rallegrava della imminente conclusione della Alleanza Atlantica in modo da sottrarre il comando in Europa al britannico maresciallo Montgomery a favore di un generale americano (Cfr. M. de Leonardis, *Il Patto Atlantico e l'integrazione europea*, in *Storia dell'integrazione europea*, a cura di R. H. Rainero, vol. I, *L'integrazione europea dalle origini alla nascita della Cee*, Roma 1997, p. 57. A sua volta l'Italia appoggia oggi gli Stati Uniti nel respingere la richiesta francese che sia un ammiraglio europeo e non uno statunitense a reggere il Comando delle forze alleate del sud-Europa (AFSOUTH).

(29) D. Acheson, *Present at the Creation. My Years in the State Department*, New York 1969, p. 732.

(30) Nel 1949 un funzionario del *Foreign Office* britannico rintracciò alcuni documenti sulle relazioni diplomatiche anglo-italiane a proposito di Fiume dopo la prima guerra mondiale, sottolineando la somiglianza tra la situazione di allora e quella relativa a Trieste. Aveva infatti scritto Sir Eyre Crowe il 4 novembre 1919: "Gli italiani ci hanno sempre minacciato terribili disgrazie nel loro paese se noi non facevamo concessioni in questioni di politica estera. *C'est vintex jeu*" (Cfr. la minuta di D. Pemberton-Pigott, *Continuity of British Foreign Policy*, 7-3-49, con commenti e allegati, PRO, FO 371/79349, Z 2335).

(31) E. Ortona, *Anni d'America*, II, *La diplomazia 1953-1961*, Bologna 1986, p. 35, annotazione in data 20 luglio 1953.

(32) *Archivio Centrale dello Stato - Roma (ACS), Minuti di verbali del Consiglio dei ministri*, 1950, I, 10.

(33) Sulle componenti del neo-atlantismo, cfr. Cacace, *op. cit.*, cap. XLII.

(34) Cfr. Santoro, *op. cit.*, p. 10 e 73.

(35) Cfr. però le considerazioni *ibidem*, p. 146-47, 162-65.

(36) Cfr. Aron, *op. cit.*, p. 251.

(37) Del resto è stato osservato che l'America (gli Stati Uniti), nel corso del XIX secolo, "si trasformava, cioè, in una grande potenza senza l'obbligo di praticare una politica di potenza" (H. Kissinger, *L'arte della diplomazia*, Milano 1996, p. 16)

(38) Cfr. B. Vigezzi, *L'Italia e i problemi della «politica di potenza» dalla crisi della CED alla crisi di Suez*, in *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-60)*, cit., p. 3. In privato però era un po' diversa l'opinione comune sull'Italia, definita una *lurching power*, in quanto ai nostri rappresentanti premeva di essere ogni tanto invitati a colazioni di lavoro insieme a quelli delle tre grandi potenze occidentali per dare l'idea di avere voce in capitolo nella questione tedesca. Era quella descritta da Quaroni come "politica della sedia": l'importante era partecipare, anche se si aveva nulla da dire.

(39) Cit. *ibidem*, p. 5.

(40) Cfr. de Leonardis, *Defence or liberation ...*, cit.

(41) Telespresso dell'8 agosto 1949, cit. in A. Varsori, *Il ruolo internazionale dell'Italia negli anni del centrismo (1947-1958)*, in AA. VV., *1947/1958. L'Italia negli anni del centrismo*, Roma 1990, p. 218 n. 55.

(42) T. E. Smith, *The United States, Italy and NATO: American Policy Toward Italy, 1948-1952*, Ann Arbor 1985, p. 188.

(43) Cfr. il rapporto della CIA del 21-11-52, in FRUS, *1952-1954*, II, p. 191. Altri giudizi sono riportati in de Leonardis, *La «diplomazia atlantica» ...*, cit., p. 18-19 e in Varsori, *La politica estera ...*, cit., p. 309 e 315. Le opinioni degli addetti militari britannici a Roma riportate in quest'ultimo volume figurerebbero degnamente in una ideale antologia dal titolo *Gli inglesi e l'Italia: luoghi comuni e supponenza*; ecco un esempio: "La verità è che gli italiani non sono, almeno in questo periodo, una razza guerriera, a dispetto dei loro sogni di gloria; La mancanza di doti militari è in parte dovuta al fatto che i bambini sono idolatrati e viziati sin dalla nascita e solo con difficoltà vengono staccati dalle sottane delle madri".

(44) Cfr. le penetranti osservazioni conclusive di O. Barié, *Gli Stati Uniti, l'Unione Occidentale e l'inserimento dell'Italia nell'Alleanza Atlantica*, in Id. (a cura di), *L'alleanza occidentale. Nascita e sviluppi di un sistema di sicurezza collettivo*, Bologna 1988, p. 206-7.

(45) Cfr. *supra*, nota 11.

LA LUNGA ANTICAMERA DELL'ITALIA ALL'ONU

UMBERTO GORI

Il "diritto" dell'Italia di entrare nell'ONU risale al 1947. La domanda di ammissione fu presentata dal nostro Governo il 7 maggio di quell'anno. E il Trattato di Pace firmato con Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti d'America ed Unione Sovietica assicurava al nostro Paese l'appoggio delle Potenze vincitrici.

Tale "diritto" era incondizionato, ma l'Unione Sovietica si oppose sempre, e da subito, a che l'Italia potesse accedere da sola alla massima Organizzazione internazionale. Tale opposizione era talmente chiara e forte che l'Ambasciatore Manlio Brosio scriveva da Mosca in data 18 settembre 1948 al Ministro degli Esteri Conte Sforza di condizionare la consegna all'URSS delle navi della flotta all'appoggio sovietico per la nostra ammissione alle Nazioni Unite.

L'accettazione da parte sovietica era condizionata all'ingresso contemporaneo di altri paesi non ritenuti dall'Occidente in possesso dei requisiti richiesti. Tale pretesa fu anche considerata infondata da un parere della Corte Internazionale di Giustizia del 28 maggio 1948, ma la difficile situazione del dopoguerra e la contrapposizione Est-Ovest rese impossibile qualsiasi soluzione fino al 14 dicembre 1955, quando furono ammessi alle N.U. 16 nuovi Stati.

Sulla base dell'art. 4 comma 1 dello Statuto delle N.U. che recita *"Possono diventare membri delle Nazioni Unite tutti gli Stati amanti della pace che accettino gli obblighi del presente Statuto e che, a giudizio dell'Organizzazione, siano capaci di adempiere a tali obblighi e disposti a farlo"*, la Corte, sostanzialmente, ritenne che le condizioni, necessarie ed anche sufficienti, per l'ammissibilità fossero le seguenti:

- 1) essere uno Stato;
- 2) essere pacifico;
- 3) accettare gli obblighi dello Statuto;
- 4) essere capaci di assolvere a tali obblighi;
- 5) essere disposti a farlo;

condizioni – queste – soggette al giudizio dell'ONU, e cioè del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea Generale. La pretesa di subordinare il voto per l'ammissione di uno Stato all'ammissione di altri Stati implicava la previsione di una condizione nuova, estranea allo spirito ed alla lettera dell'art. 4. È da notare comunque che i Giudici appartenenti a ben tre dei cinque Membri permanenti del Consiglio di Sicurezza (Francia, Gran Bretagna ed Unione Sovietica) votarono contro il parere adottato dalla maggioranza della Corte. Nonostante il giudizio unanime – ivi incluso quello dell'Unione Sovietica – sul possesso da parte dell'Italia di tutti i requisiti richiesti per l'ammissione, nonostante la nostra cobelligeranza nell'ultimo periodo della guerra, nonostante il nostro sicuro assetto democratico, nonostante il ripudio della guerra contenuto nell'art. 11 della nostra Costituzione repubblicana, nonostante l'appartenenza del nostro Paese a molte Organizzazioni internazionali e nonostante la nostra posizione di Potenza cui le Nazioni Unite avevano nel frattempo affidato in via delegata l'amministrazione fiduciaria della Somalia, l'Unione Sovietica continuò per anni ad opporre il suo veto al nostro ingresso a seguito di una discriminazione che veniva fatta, a suo giudizio, dagli Stati Uniti in particolare ai danni di alcuni Paesi ad essa legati.

Inutili furono le disquisizioni giuridiche e le pressioni e proteste avanzate dall'Italia e da altri numerosi Paesi. Fu solo a seguito di un compromesso, ad una parziale rinuncia da una parte e dall'altra delle rispettive pretese che si poté arrivare al traguardo tenacemente perseguito dalla nostra diplomazia.

Sin dall'inizio di tutti quegli anni di lunga attesa, infatti – durante i quali si sarebbe manifestato un comprensibile risentimento da parte sia del Governo e delle Istituzioni che dell'opinione pubblica nei confronti dei Paesi, anche alleati, dai quali dipendeva la nostra sorte nonché, a tratti, una certa indifferenza nei confronti dell'ONU, uno statista lungimirante – Alcide De Gasperi, allora Ministro degli Affari Esteri affidava esplicitamente alla Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale il compito di "creare nel popolo italiano un interessamento alle finalità di cooperazione internazionale delle Nazioni Unite e (...) provocare un movimento di opinione pubblica utile, all'ammissione dell'Italia in seno al grande Consesso. La SIOI si trovò così ad essere per molti aspetti a causa della sua affiliazione, sollecitata da De Gasperi, alla Federazione Mondiale delle Associazioni per le Nazioni Unite (WFUNA), un tramite ufficioso, ma prezioso, fra l'Italia e la massima Organizzazione internazionale.

L'analisi, sia pure succinta, di questa lunga attesa, è basata essenzialmente su un certo numero di fonti originali, quali i documenti delle Nazioni Unite e del nostro Ministero degli Affari Esteri, alcuni dei quali di notevole interesse.

La domanda di ammissione dell'Italia alle N.U. presentata dal Conte Sforza è del 7 maggio 1947. I motivi di tanta fretta sono molto precisi. Innanzi tutto, la qualità di membro delle N.U. avrebbe comportato il reinserimento

del nostro Paese nel circuito internazionale dopo la firma, sofferta e da più parti criticata, del Trattato di pace, o *Diktat*, come si preferiva chiamarlo. Feroci erano state, infatti, le accuse di "servilismo" di Benedetto Croce e di Vittorio Emanuele Orlando. Lo stesso Ministro degli Esteri, in una lettera senza data all'Ambasciatore sovietico a Roma Mikhail Kostylev, così si esprimeva: *"Il Governo Italiano si piegò alla firma dell'ingiusto trattato perché ritenne, firmando, di acquisire, con l'ingresso nell'ONU – la possibilità di adire un'istanza superiore per la mitigazione e revisione delle clausole più onerose del Trattato"*. In secondo luogo, le N.U. erano importanti per l'Italia perché ad esse spettavano alcune competenze di interesse specifico per il nostro Paese: la sorte delle nostre colonie, la sovrintendenza del T.L.T., la revisione del *Diktat*.

Come è noto, le vicende della guerra fredda impedirono per molti anni – circa otto – la nostra ammissione all'ONU. Il trascorrere del tempo fece affievolire questi interessi:

1) perché il reinserimento dell'Italia nel circuito internazionale era ormai avvenuto tramite l'ingresso nell'OECE, nel Consiglio d'Europa e nella Nato;

2) perché la questione delle nostre ex-colonie era nel frattempo stata decisa;

3) perché la revisione del *Diktat* aveva avuto "un principio di attuazione" con la rinuncia statunitense, fra l'altro, all'applicazione dell'art. 79 sulle proprietà italiane e all'art. 76 sul naviglio italiano;

4) perché la "Dichiarazione Tripartita" condannava in via definitiva la formula del T.L.T.;

5) Infine perché l'Italia partecipava ormai ai lavori del Consiglio di Amministrazione Fiduciaria come Potenza amministrante la Somalia su mandato delle Nazioni Unite. Da qui, "quella giustificata politica di Palazzo Chigi di attesa se non proprio di disinteresse, per il problema" (Vedovato, 1955). Si aggiungano i vantaggi – sono sempre parole di Vedovato – "di potersi impunemente sottrarre a certe scelte imbarazzanti" quali quelle – dibattute in quegli anni in sede ONU – sulla politica coloniale, sulla infinita controversia Arabo-Israeliana, sul conflitto coreano, sul riconoscimento del Governo di Pechino, etc.

Con il passaggio dalla guerra fredda alla politica di distensione però, il quadro internazionale mutò e – conseguentemente – l'interesse italiano alle N.U. riacquistò vigore sia perché l'ONU, da palestra di pura propaganda, era diventata luogo privilegiato d'incontro e di dibattito della diplomazia internazionale, sia perché si era sviluppata nel frattempo una viva insofferenza da parte dell'opinione pubblica italiana per la scarsa partecipazione del Paese alle discussioni sui temi internazionali di interesse comune come quelli, ad esempio, del disarmo. Tale insofferenza si aggiungeva al risentimento, neppure tanto velato, che già era serpeggiato sulla maggior parte dei quotidiani nazionali sin dal primo annuncio del veto sovietico il 21 agosto 1947. Faceva

eccezione, allora, la stampa di sinistra che mostrava un minore interesse e che riprendeva – giustificandole – alcune posizioni dell'Unione Sovietica.

Intendiamoci: la posizione dell'Unione Sovietica contrastava certamente con lo spirito e la lettera dello Statuto delle Nazioni Unite, ma – almeno da un certo punto di vista – era pienamente comprensibile. I preamboli dei trattati di pace riguardanti i Paesi dell'Europa centro-orientale – infatti – contenevano lo stesso impegno, preso dalle Potenze vincitrici, circa la loro ammissione alle N.U. La inadempienza di tali potenze in materia era stata pertanto generale. In particolare, i Paesi occidentali vincitori della seconda guerra mondiale avevano firmato i trattati di pace con due stati – la Romania e la Bulgaria – che già, all'atto della firma, erano comunisti. Pertanto, l'accettazione da parte dell'Unione Sovietica della pretesa occidentale di non considerare ammissibili alle N.U. i Paesi dell'Est in quanto comunisti – a prescindere dall'incongruenza logica derivante dalla presenza in seno alle Nazioni Unite di altri Stati aventi la stessa ideologia – avrebbe comportato una discriminazione a danno dei Paesi collegati con Mosca.

Ora, stante il fatto che unica speranza per l'ammissione dell'Italia alle N.U. sarebbe stato il *package deal* con l'Unione Sovietica, la strategia diplomatica del nostro paese si riduceva o ad impedire, ottenendo una promessa di "veto" dai Paesi occidentali membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, l'ingresso senza l'Italia di altri paesi, o a fare pressione sull'alleato statunitense al fine di fargli accettare il *package deal*.

Come già sommariamente accennato, il parere della Corte Internazionale di Giustizia aveva in sostanza privilegiato la posizione occidentale. Meritano però di essere analizzate le posizioni dei giudici appartenenti ai Paesi aventi seggio permanente al Consiglio di Sicurezza.

La Corte era stata richiesta di questo parere con risoluzione dell'Assemblea Generale del 17 novembre 1947. Circa sei mesi dopo, il 28 maggio 1948, la Corte si era espressa in modo chiaro, ma non unanime. Il quesito sottoposto dall'A.G. era così formulato: "Un Membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite richiesto in virtù dell'art. 4 della Carta, di pronunciarsi col voto, sia al Consiglio di Sicurezza, sia all'Assemblea Generale, sull'ammissione di uno Stato come membro delle Nazioni Unite è giuridicamente legittimato a far dipendere il proprio comportamento di fronte a questa ammissione da condizioni non espressamente previste al comma 1 di detto articolo? In particolare, quando riconosce che le condizioni previste da questo testo sono soddisfatte dallo Stato in questione, può subordinare il proprio voto affermativo alla condizione che, contemporaneamente allo Stato di cui si tratta, altri Stati siano ugualmente ammessi come membri delle Nazioni Unite?"

Come è noto, il testo dell'art. 4 così recita: "1. Possono diventare membri delle Nazioni Unite tutti gli altri Stati amanti della pace che accettino gli obblighi

del presente Statuto e che, a giudizio dell'Organizzazione, siano capaci di adempiere a tali obblighi e disposti a farlo. 2. L'ammissione quale membro delle Nazioni Unite di uno Stato che adempia a tali condizioni è effettuata con decisione dell'Assemblea Generale su proposta del Consiglio di Sicurezza.

Si trattava di stabilire se l'indicazione delle condizioni enunciate dallo Statuto avesse carattere limitativo o non limitativo. La Corte ritenne l'elencazione di quelle condizioni come limitativa. Le condizioni enumerate nel testo dell'art. 4 dovevano insomma essere considerate non solo necessarie ma anche sufficienti. Ammissibile era bensì un apprezzamento discrezionale di tipo politico, ma ciò doveva avvenire *volta per volta*, se non si voleva incorrere in una violazione dello Statuto. La pretesa di subordinare il voto per l'ammissione di uno Stato all'ammissione di altri Stati equivaleva a porre una condizione nuova.

Il parere della Corte, espresso con 9 voti contro 6, sostenne che *"un Membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, richiesto, in virtù dell'art. 4 della Carta a pronunciarsi col proprio voto, sia al Consiglio di Sicurezza, sia in Assemblea Generale, sull'ammissione di uno Stato come membro delle Nazioni Unite, non è giuridicamente legittimato a far dipendere il proprio consenso a tale ammissione da condizioni non espressamente previste al paragrafo 1 di detto articolo"*, e che, *"in particolare, un Membro dell'Organizzazione non può, allorché riconosca, che le condizioni previste da questo testo sono soddisfatte dallo Stato in questione, subordinare il proprio voto affermativo alla condizione che, contemporaneamente allo Stato di cui si tratta, altri Stati siano ugualmente ammessi come membri delle Nazioni Unite"*.

Ciò che è interessante rilevare è che, fra i voti *favorevoli* espressi dai componenti la Corte che erano cittadini di Stati aventi il c.d. diritto di veto in Consiglio di Sicurezza figuravano solo quello del giudice cinese e quello del giudice statunitense. Tutti gli altri – il giudice francese, quello britannico e quello sovietico – avevano espresso un'opinione *dissidente* avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 57 dello Statuto della Corte. Pur considerando – doverosamente – l'autonomia di giudizio dei giudici, tale risultato consente forse delle riflessioni sul vero atteggiamento psicologico delle parti in causa quando non entrava in gioco il *savoir faire* diplomatico. Secondo i giudici dissidenti, in sostanza, l'art. 4 della Carta istituiva un sistema di cooptazione implicante un processo decisionale di ordine politico e quindi *discrezionale*. Tutto ciò – a nostro avviso – "non fa una grinza", solo che tale processo abbia luogo sulla base del *caso per caso*. I giudici dissidenti, invece, traevano dalle premesse la conclusione che gli Stati che avevano subordinato il loro voto favorevole per l'ammissione dell'Italia alle N.U. all'ammissione di altri Stati non avevano esorbitato dalle loro facoltà in quanto esprimevano una valutazione politica. È ovvio che nell'esercizio delle facoltà predette gli Stati

erano giuridicamente obbligati a conformarsi al principio della *buona fede*. Su tale principio lo Sperduti (1952) rileva come esso abbia in diritto internazionale vera e propria rilevanza giuridica, oltre al significato ed all'influenza "di garanzia d'ordine metagiuridico e fondamentalmente etico nel senso di Bynkershoek (*Pacta privatorum tuetur jus civile, pacta principum bona fides*): esso vi funziona, più intensamente che in altri sistemi giuridici, come principio di *integrazione* delle norme dell'ordinamento", nel senso "di fornire un *criterio delimitativo della discrezionalità* (il corsivo è mio). Pur essendo stato unanimemente affermato da tutti i giudici della Corte, è lecito dubitare che esso sia stato rispettato, in tempi diversi, dalle grandi Potenze. Basti rifarsi al Conforti (1979), il quale ricorda come "la pratica sovietica, allora condannata dalle Potenze occidentali, e con particolare accanimento dagli Stati Uniti, (sia) stata ripresa in tempi recenti proprio da questi ultimi con riguardo all'ammissione del Vietnam (ammissione bloccata nel 1975 e nel 1976 dal veto americano e subordinata, nel 1975, all'ammissione della Corea del Sud)" e con disponibilità degli USA a votare persino la Corea del Nord. Contro tale atteggiamento statunitense, ed invocando il parere della Corte del 1948, si pronunciarono vari Stati, soprattutto del terzo mondo. Ed anche contro la Cina per il veto all'ammissione del Bangladesh nel 1972, fu invocata la illiceità della pratica dell'ammissione condizionata.

Comunque, l'8 dicembre 1955 l'Assemblea Generale adottava la Risoluzione 918 (X) con la quale si chiedeva al Consiglio di Sicurezza di esaminare la richiesta di ammissione di 18 Stati ancora in sospeso "alla luce dell'opinione generale in favore della più larga partecipazione" possibile.

A favore della risoluzione votarono 52 Stati, contro 2 (Cina e Cuba) e 5 astenuti (tra i quali gli Stati Uniti che avevano rinunciato solo a porre il loro "veto").

Il 10 dicembre il Consiglio di Sicurezza affrontò la questione, sottolineando – per bocca del suo Presidente pro-tempore – la difficoltà ad andare contro un numero così grande di opinioni favorevoli. L'opposizione della Cina, che appoggiava Corea e Vietnam e che osteggiava l'ammissione della Repubblica Popolare di Mongolia, dette il via ad una serie di veti incrociati che obbligarono il Consiglio di Sicurezza ad aggiornare i propri lavori. Il 14 dicembre il Consiglio si riunì di nuovo su richiesta dell'Unione Sovietica per cercare un nuovo compromesso che proponeva l'eliminazione provvisoria del Giappone e della Repubblica Popolare di Mongolia. Dopo un tentativo fallito degli Stati Uniti di far accettare il Giappone, il Consiglio di Sicurezza, finalmente, raccomandava all'Assemblea Generale l'ammissione di 16 Paesi, fra i quali l'Italia.

Poche ore più tardi, in una seduta memorabile, l'Assemblea Generale, con Risoluzione n. 995 (X) del 14 dicembre 1955, ammetteva finalmente il nostro Paese insieme con altri 15 Stati: Albania, Austria, Bulgaria, Cambogia, Ceylon, Finlandia, Giordania, Irlanda, Laos, Libia, Nepal, Portogallo, Romania,

Spagna, ed Ungheria. Questa data è stata definita una grande data nella storia delle Nazioni Unite in quanto vide la vittoria dei fautori della universalità dell'Organizzazione. Era stato, fra gli altri, l'indiano Krishna Menon ad affermare che le Nazioni Unite "non dovevano essere una Santa Alleanza od un club esclusivo, ma dovevano rappresentare il mondo così com'è e non già il mondo come qualcuno di noi lo vorrebbe". A lui faceva eco il rappresentante delle Filippine che notava come l'ammissione alle Nazioni Unite di tutti i Paesi del mondo avrebbe aiutato a risolvere insieme i grandi problemi del pianeta ed a riflettere più fedelmente l'opinione mondiale.

Era stato il clima politico da "guerra fredda" ad impedire per lunghi anni una soluzione al problema, in quanto nessuna delle due parti voleva privarsi del vantaggio di tener fuori gli Stati candidati dalla parte avversaria. Il miglioramento di tale clima fu una condizione importante che permise di concludere il faticoso compromesso (*Amplius* in: N.U., Doc. A/AC.80/SR.25, 5 décembre 1955). Sia da parte dell'Unione Sovietica che da parte di Francia, Regno Unito e Stati Uniti d'America si era accettato di non porre ostacoli all'ammissione di Stati "patrocinati" dal blocco avverso, con la sola esclusione, alla fine, dei Paesi per i quali si poneva un problema di unificazione (Corea e Vietnam).

È da ricordare come l'Italia sia stata ammessa con 59 voti favorevoli, 0 contrari e senza astensioni.

Questo risultato, così lungamente atteso e desiderato, fu accolto, tuttavia, con qualche perplessità e recriminazione da una parte della stampa e dei circoli politici nel nostro Paese. Sintomatica fu la stringatezza con la quale il Presidente del Consiglio Segni dette l'annuncio il 15 dicembre e l'assenza di ogni discussione in Parlamento. Si possono solo ricordare delle reazioni negative che stigmatizzarono l'atteggiamento della Cina nazionalista il cui veto contro l'ammissione in blocco dei 18 Stati concordata dai 4 Grandi aveva fatto rischiare il peggio, oppure quello degli Stati Uniti accusati di incapacità e fors'anche di doppiezza per non aver imposto la propria volontà a Taipei, e così via. E non mancò un senso di sorpresa ed anche di celata ammirazione per la bravura del rappresentante sovietico che era stato capace di rovesciare immediatamente la situazione ormai compromessa.

Per ben comprendere come questo senso di fastidio e di rancore fosse radicato, è da ricordare che – anche precedentemente ed esattamente nel 1954 – Alberto Enrico Folchi proponeva addirittura alla Camera dei Deputati che l'Italia ritirasse la richiesta di ammissione alle Nazioni Unite in segno di protesta per il continuo rinvio che umiliava "il rinnovato prestigio della Nazione". Dietro questa proposta c'era un vasto movimento di opinione come si evince consultando i giornali del tempo (*La Stampa*, *Il Tempo*, *La Giustizia* etc.) che sostenevano esplicitamente questa tesi, anche contro il pericolo che l'Austria, che era stata parte del Reich tedesco – e con la quale era stato firmato

nel 1955 il Trattato di pace – potesse entrare prima di noi. Lo stesso Presidente del Consiglio, il 22 luglio 1955, sosteneva di fronte al Senato della Repubblica che “la posizione italiana non è e non può essere quella di un eterno postulante”.

Ritendiamo un indice di tale stato d'animo il ritardo con il quale venne data esecuzione allo Statuto delle Nazioni Unite, firmato a San Francisco il 26 giugno 1945. Il riferimento è alla legge n. 848 del 17 agosto 1957 pubblicata nel Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 238 del 25 settembre 1957. L'art. 1 di detta Legge recita: “Piena ed intera esecuzione è data allo Statuto delle N.U. (...) a decorrere dal 14 dicembre 1955, data di ammissione dell'Italia alle N.U.”. Si noti con effetto retroattivo di quasi due anni.

Infine – e a conclusione – ci sia consentita una “chicca” finale: il Senatore Galletto, Relatore della terza Commissione Permanente Affari Esteri e Colonie per l'approvazione del Disegno di Legge di esecuzione, ricordando la “lunga anticamera” dell'Italia dal 1947 al 1955, ebbe ad affermare quanto segue: “abbiamo (...) avuto una sola fortuna: quella di risparmiare ogni anno 625 milioni che, moltiplicati per otto, fanno circa 5 miliardi, a causa di questa assenza forzata”.

Oggi che l'Italia è il quinto contribuente al bilancio dell'ONU, oggi che le sue truppe stanno a presidio della pace in molte zone del mondo, dobbiamo ancora lottare contro Stati *alleati* per acquisire un seggio *semi-permanente* al Consiglio di Sicurezza, detentore ormai del monopolio legittimo della violenza armata e foro dove si decidono gli equilibri e i destini del mondo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI ESSENZIALI

- Conforti B., *Le Nazioni Unite*, terza ediz. 1979.
- Sperduti G., *Il principio della buona fede e l'ammissione di nuovi membri nelle Nazioni Unite*, in: “La Comunità Internazionale”, 1, 1952.
- Ortona E., *Anni d'America (**)* – La diplomazia: 1953-1961, “Il Mulino”, Bologna. – V. anche (*)
- La ricostruzione: 1944-1951, Capitolo 8 relativo all'anno 1951.
- Gallo P.J., *Nazioni Unite e Italia*, in: “Rivista di Studi Politici Internazionali”, 2, 1968.
- Marrone G., *L'articolo II della Costituzione: spunti per una considerazione evolutiva dei rapporti con l'Organizzazione delle Nazioni Unite*, in: Camera dei Deputati, “Bollettino di Informazioni costituzionali e parlamentari”, 2, 1982.
- Valitutti S., *L'ammissione dell'Italia alle Nazioni Unite* in “La Comunità Internazionale” 1955.
- Vedovado G., in: “Rivista di Studi Politici Internazionali”, XXII, 1955.
- Castrovo V., *Quando l'Italia era in castigo*, in: “La Repubblica”, 1 ottobre 1997.
- Carnegie Endowment For International Peace, *Italy and the United Nations (Report of a Study Group set up by the Italian Society for International Organization)*, N.Y., 1959.
- Celebrazione dell'entrata dell'Italia nelle Nazioni Unite*, in: “La Comunità Internazionale”, 1956.
- Italia ed ONU*, in: “Rivista di Studi Politici Internazionali”, 3, 1955.
- Rassegne di fatti internazionali*, in: “La Comunità Internazionale”, 1, 1956.
- Compromesso sulle ammissioni all'ONU*, in: ISPI, “Annuario di Politica Internazionale”, XII, 1955.

Fra i documenti del nostro Ministero degli Affari Esteri (MAE), si veda:

MAE, *Cont. Dipl.*, n. 7/2159, del 6 luglio 1948, relativo al parere della C.I.G.

MAE, *Cont. Dipl.*, n. 7/2160 (senza data ma successivo a quello precedente).

Lettera dell'ambasciatore d'Italia a Mosca Manlio Brosio al Ministro degli Esteri Conte Carlo Sforza, datata Mosca, 18 settembre 1948 (di grande interesse).

MAE, *Rassegna della Stampa Svizzera* (4.10.1948).

MAE, *Lettera* del Ministro degli Esteri all'Ambasciatore dell'URSS a Roma Mikhail Kostylev (senza data).

MAE, DGAP, Uff. 1, *Telespresso* n. 11/18619/C del 30 novembre 1951 indirizzato alle Rappresentanze diplomatiche italiane.

MAE, *Telespresso* n. 11/19664 del 20 dicembre 1951 indirizzato alle Rappresentanze diplomatiche italiane, in cui si riportano gli apprezzamenti di molti eminenti leaders politici stranieri sull'Italia.

Rappresentanza Diplomatica Italiana, presso le Nazioni Unite, *Lettera* (copia) n. 785 (Riservatissimo) del 22 aprile 1952 al Presidente del Consiglio on. Alcide De Gasperi.

MAE, DGAP, Uff. 1, *Lettera* (Riservatissimo) del 10 maggio 1952 dell'Ambasciatore Zoppi alla nostra Rappresentanza alle Nazioni Unite.

MAE, *Telespresso* n. 23/247 del 1 aprile 1955, relativo ad un colloquio dell'osservatore italiano con il Segretario Generale delle N.U. Dag Hammarskjöld.

Dichiarazioni del Ministro degli Esteri e del Presidente del Consiglio rispettivamente al Consiglio Atlantico del 16 luglio 1955 ed alla Camera dei Deputati il 13 dello stesso mese, nonché dell'osservatore italiano alla Conferenza dei Quattro a Ginevra il 22 luglio relativamente ad un colloquio con il Ministro degli Esteri sovietico Molotov.

MAE, *Telespresso* n. 8/5505 (s.d.) del Servizio Stampa riportante le dichiarazioni dell'Ambasciatore dell'URSS Bogomolov relativamente alla posizione sovietica nei confronti dell'Italia.

MAE, *Lettera* del 17 novembre 1955 (23/1086) della DGAP, Uff. Cooperaz. Internaz. relativa all'atteggiamento degli USA.

MAE, *Telespresso* n. 23/1130 del 25 novembre 1955 (Riservatissimo) in cui si riassume la situazione, si loda la "coraggiosa e tenace iniziativa" del Canada di fare pressioni sul Consiglio di Sicurezza e si mette in risalto la riluttanza della Francia minacciata dal movimento anticolonialista che sarebbe diventato più forte a seguito di nuove ammissioni.

MAE, *Telegramma* in arrivo dall'Ambasciata a Mosca (16 dicembre 1955) in cui si riportano i commenti della stampa sovietica e *Telespresso* n. 4316/2125 del 20 dicembre 1955, inviato dall'Ambasciata d'Italia a Mosca, in cui - fra l'altro - si riporta i commenti della stampa russa sul ruolo avuto dall'Unione Sovietica nella questione dell'ammissione dell'Italia alle N.U.

MAE, *Telegramma* in arrivo dall'Ambasciata a Madrid (amb. Del Balzo) del 14 dicembre 1955, ore 13.40, di "amaro disappunto" e "risentimento", a poche ore dall'ammissione, ma quando tutto sembrava perduto.

MAE, *Telespresso* n. 23/1276 del 27 dicembre 1955, in cui viene sintetizzata l'abile e repentina mossa sovietica successiva al fallimento della riunione del Consiglio di Sicurezza del 13 dicembre, mossa che colse di sorpresa gli ambienti delle Nazioni Unite.

Senato della Repubblica, *Relazione della Terza Commissione Permanente (Affari Esteri e Colonie)* sul *Disegno di Legge* per l'esecuzione dello Statuto delle Nazioni Unite, comunicato alla Presidenza il 4 febbraio 1957.

La documentation Française, *Italie*, n. 175, 10 décembre 1955 e n. 176, 10 Janvier 1956.

Si vedano, inoltre, vari articoli su "Esteri", e "Relazioni Internazionali".

Sulla politica estera italiana del dopoguerra si vedano infine, fra gli altri, i lavori di Barié, Di Nolfo, Ferraris, Gaja, Pastorelli, Romano, Varsori, Vigizzi, ect.



STAMPATO NELLO
STABILIMENTO GRAFICO MILITARE - GAZTA
(90307) del 1999 Pubbl. 1.000 di 60 ff.

