

IMT Institute for Advanced Studies, Lucca

Lucca, Italia

**Fanfani e il 1958:
una nuova politica estera per l'Italia**

PhD Program in Political Systems and Institutional Change

XX Cycle

di

Saverio Serri

2009

The dissertation of Saverio Serri is approved.

Programme Coordinator: Prof. Victor Zaslavsky, LUISS Guido Carli, Roma

Supervisor: Prof. Giovanni Orsina, LUISS Guido Carli, Roma

Tutor: Prof. Victor Zaslavsky, LUISS Guido Carli, Roma

The dissertation of Saverio Serri has been reviewed by:

Prof. Giovanni Orsina, LUISS Guido Carli, Roma

*Alla mia famiglia,
A Reggio Emilia e a Roma,
Agli amici vicini e lontani,
A Tom Waits e a Paolo Conte,
Al Genoa CFC,
Alla nobiltà della politica,
Alla mia futura sposa.*

Indice

Introduzione	<i>pag.</i> 2
Cap. 1. Chi era Amintore Fanfani	<i>pag.</i> 6
Cap. 2. Il neoatlantismo e le sue premesse: crisi di Suez e rivolta di Budapest	<i>pag.</i> 16
Cap. 3. 1958: Governo Fanfani e il Mediterraneo - dalla teoria alla pratica.....	<i>pag.</i> 69
Conclusioni.....	<i>pag.</i> 103
<i>Appendice A</i>	<i>pag.</i> 105
<i>Appendice B</i>	<i>pag.</i> 110
<i>Bibliografia e Fonti</i>	<i>pag.</i> 119

Vita Saverio Serri

Nato a Reggio nell'Emilia nel 1979, studi di pianoforte al conservatorio "Achille Peri" e maturità classica presso il Liceo "Ludovico Ariosto" di Reggio Emilia.

Laurea in scienze politiche, indirizzo politico-sociale e della comunicazione, conseguita nel novembre 2003 presso l'università Luiss Guido Carli di Roma. Tesi in sociologia politica, relatore: Prof. Zaslavsky.

Frequenza con profitto del Master in studi parlamentari e relazioni istituzionali presso il Centro Studi sul Parlamento della Luiss, da dicembre 2003 a luglio 2004. Tesi finale in storia contemporanea, relatore: Prof. Quagliariello.

Stage presso il Ministero Affari Esteri tra Gennaio e Giugno 2003 all'Unità di Analisi e Programmazione.

Stage presso la Commissione Europea, rappresentanza in Italia, da Febbraio a Maggio 2005.

Da Marzo 2005 Dottorato di ricerca in sistemi politici e cambiamento istituzionale, IMT, Alti studi, Lucca

Abstract

Il lavoro di ricerca prende il via dall'analisi di due momenti fondamentali per la politica estera italiana avvenuti nel 1956: la crisi di Suez e lo scoppio della rivolta in Ungheria. Sono questi avvenimenti che mostrano l'aprirsi di nuovi scenari per le relazioni internazionali italiane. Emerge così il neoatlantismo, ovvero un disegno di politica estera che aveva come suoi capisaldi una forte alleanza con gli Stati Uniti, la possibilità di forzare i blocchi Est-Ovest nei limiti del possibile, l'ostilità alla creazione di qualsivoglia asse in Europa e uno speciale interesse per l'area del Mediterraneo. Nell'analisi condotta ci si sofferma su personalità come La Pira, Gronchi, Mattei che questa strategia portarono avanti ognuno nel suo ruolo, religioso, istituzionale ed economico. Fu però la vittoria alle elezioni del 1958 e la formazione del governo Fanfani il momento in cui il neoatlantismo "andò al governo" e il politico aretino poté passare da una fase di progettualità a quella di una politica estera concreta. Fu in quell'anno Presidente del Consiglio, Ministro degli Esteri, Segretario della DC. Una combinazione di potere che rappresentò un'occasione unica.

Nel lavoro di ricerca sono stati analizzati tutti gli avvenimenti di quei sette mesi di governo fino allo storico viaggio che Fanfani fece da Nasser in Egitto. A gennaio 59' l'ennesima crisi di governo spazzò via il sogno di Fanfani. Troppi erano gli avversari, soprattutto interni alla DC, non disposti ad accettare il cumulo di cariche del politico aretino.

“Molto di quanto avviene in Italia “fa notizia” all’estero: la mafia siciliana, la moda fiorentina, le tasse che non si pagano, i delitti d’onore e naturalmente Gina Lollobrigida. Unica eccezione, la politica.....la politica italiana assomiglia ad una di quelle raffinate rappresentazioni del teatro orientale che durano ore e ore avvalendosi di una messa in scena tanto elaborata quanto è gracile la loro trama. Numerosi attori si muovono lentamente fra le quinte e il proscenio, ma il dramma non c’è”.

(Leo J.Wollemborg, novembre 1959, Washington Post)

Introduzione

Non si può davvero dare torto a quegli osservatori internazionali che rimangono frastornati quando devono analizzare la politica italiana. Passata la fase della guerra e della ricostruzione, la partitocrazia e il correntismo più sfrenato hanno oggettivamente dominato la scena. Niente di nuovo sotto il sole. Ci vuole una grande passione per la verità e la ricerca storica per gettarsi nell'impresa di studiare gli anni 50' o 60' solo dal punto di vista della politica interna e della dinamica partitica. Non sono pochi gli sforzi in tal senso di chi si è cimentato in un simile tentativo, analizzando documento per documento dieci o magari venti anni di storia politica italiana, trovandosi a descrivere la complessità di certi giochi di potere che poi inesorabilmente riportavano al punto di partenza. Un movimento continuo di fatti, di cose, di persone, che ha portato ad un totale immobilismo per decenni.

Pur appassionato di storia e di politica del mio paese, non ho avuto il coraggio di dedicare i tre anni del dottorato ai monocolori, ai pentapartito, alle incomprensibili crisi extraparlamentari, su cui esiste peraltro una già abbondante storiografia. Da questa riflessione iniziale e tenendo comunque ferma la volontà di studiare e capire la storia contemporanea italiana, ho spostato la mia ricerca sulla politica estera. In particolare su quello che ritengo essere il primo tentativo fatto dall'Italia uscita dalla sconfitta nel II conflitto mondiale di dotarsi di una strategia autonoma e originale di relazioni internazionali.

Ho così intrapreso l'analisi del ruolo di Amintore Fanfani nella politica estera italiana ben consapevole del "pregiudizio", caro

ad una parte della storiografia, secondo cui l'Italia repubblicana non abbia mai avuto una propria politica estera. Vi sarebbe stato soltanto un appiattimento costante e servile del governo italiano sulle posizioni di volta in volta assunte dal governo degli Stati Uniti¹. Per capire, già nel lontano 1967, l'ambasciatore Pietro Quaroni, alla domanda "chi è che fa la politica estera in Italia?", rispondeva con un voluto paradosso: "nessuno"².

Studiando il periodo che va dal 1956 al 1959, gli anni più importanti dell'azione di Amintore Fanfani nella politica estera italiana, penso si possa affermare che ne emerge invece un progetto politico autonomo e ambizioso. Nel presente lavoro cercherò di spiegare come il politico aretino sia riuscito con la sua azione ad imprimere una "svolta", seppur piccola e di breve durata, alla politica estera del nostro Paese.

Comincia da questo periodo una fase nuova. Grazie al suo ingresso nella NATO l'Italia appartiene ormai al più forte e autorevole *club* democratico del mondo. Con l'adesione alla CECA e al Mercato comune partecipa alla costruzione dell'unità europea. Grazie alla straordinaria crescita economica degli anni Cinquanta acquista un nuovo prestigio e con la scoperta del metano nella valle Padana e la spregiudicata politica di Enrico Mattei in Medio Oriente, diventa una media potenza petrolifera.

L'Italia sembra ormai avviata a trovare, con un altro stile e altri mezzi, il ruolo eminente a cui aspiravano le generazioni precedenti. Non si può quindi condividere l'immagine che tratteggia Valter Coralluzzo³, secondo il quale, dopo la ratifica dei trattati di Roma (1957), si chiuse per l'Italia la stagione delle grandi scelte di politica estera. La classe politica di governo, si

¹ Si veda per esempio R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare*, Il Mulino, Bologna, 1995. p. 23

² Cit. in V. Coralluzzo, *La politica estera dell'Italia repubblicana (1946-1992)*, Francoangeli, Milano, 2000. p. 10.

³ V. Coralluzzo, *La politica estera dell'Italia repubblicana (1946-1992)*, op. cit.

sostiene, nell'intento di consolidare le proprie posizioni di potere e di impedire che le scelte compiute fossero rimesse in discussione, cercò con ogni mezzo di minimizzare, neutralizzare e spoliticizzare, agli occhi dell'opinione pubblica interna, l'attività internazionale dell'Italia.

È invece proprio a partire da questo momento che l'Italia, forte di una ritrovata legittimità internazionale, sarà in grado di dare vita ad una nuova e ambiziosa stagione di politica estera ed è in questo clima fiducioso e ottimistico che svolge la sua opera Amintore Fanfani.

Da un punto di vista metodologico ho dedicato la prima parte del lavoro allo studio della letteratura esistente in materia. Dalle varie storie della politica estera italiana ed europea a quei testi che in modo più specifico si occupano degli anni cinquanta, di Fanfani e del "neatlantismo". Una panoramica di questi testi, che sono stati la base della ricerca, la si può trovare nella bibliografia.

La seconda fase è stata quella della ricerca archivistica che si è deciso di portare avanti su tre direttive: atti parlamentari e analisi dei maggiori quotidiani italiani e americani di quegli anni per analizzare la dinamica partitica e gli equilibri di governo nonché l'opinione pubblica e i fermenti culturali e ideologici; archivi italiani, in particolare il fondo Fanfani presso il Senato della Repubblica, i Diari di Brosio alla fondazione Einaudi a Torino e infine l'archivio Sturzo a Roma per lo studio dell'evoluzione interna alla DC, sia come equilibri di potere fra correnti, sia come discussioni interne al partito sul progetto della politica estera fanfaniana; infine i National Archives di Washington che, con un'imponente mole di materiale documentativo disponibile, dimostrano la visione dell'amministrazione americana verso Fanfani e il suo disegno "neatlantico" che appunto prevedeva come base della possibile

espansione di influenza italiana nel mediterraneo, una forte e leale alleanza con gli Stati Uniti.

I fatti ungheresi ed egiziani, come vedremo, avranno conseguenze importanti sulla politica italiana e, soprattutto la crisi di Suez, sarà la definitiva acquisizione di Fanfani agli interessi mediorientali e alla simpatia per la causa araba.

Le istituzioni comunitarie e atlantiche costituiscono ancora oggi la struttura portante della politica estera italiana, ma il palazzo della Farnesina non ha mai perso di vista l'esigenza di creare e conservare spazi di manovra autonomi di cui Fanfani è stato tra i massimi ispiratori. Ai rapporti atlantici e comunitari è stata affiancata un'intensa diplomazia bilaterale, non sempre coincidente con gli interessi dei partner occidentali. Come vedremo, il Mediterraneo e il Vicino e Medio oriente sono stati i settori in cui questa tendenza "centrifuga" si è esplicata maggiormente. Conformemente con una sedimentata tradizione, l'Italia non ha cessato di rivendicarvi una posizione di primo piano, che ha tradotto in una politica di amicizia e di collaborazione a prescindere dai desideri dei suoi alleati.

Per alcuni anni la politica estera italiana è stata caratterizzata dall'azione dell'uomo politico toscano che già si era imposto come uno dei più vigorosi leader della DC, mentre il ruolo internazionale del Paese venne fortemente influenzato, da un lato, dal "miracolo economico" e dai tentativi di varare la formula politica del centro-sinistra, dall'altro dai mutamenti nei rapporti fra Est-Ovest e dalle vicende connesse alla costruzione europea. Fanfani fu un uomo politico tra i più acuti, dinamici e socialmente sensibili che abbia avuto il Paese. Un vero "cavallo di razza".

Capitolo 1

Chi era Amintore Fanfani

Amintore Fanfani nasce a Pieve Santo Stefano, in provincia di Arezzo, il 6 febbraio 1908. Dopo aver studiato ad Urbino, Treviso ed Arezzo, si iscrive (1926) all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano nella Facoltà di Economia e Commercio. Si laurea nel 1930 e nel 1932 ottiene la libera docenza in Storia dell'Economia. È uno dei padri storici della Democrazia Cristiana (DC): inizia la sua attività politica nel servizio propaganda e stampa della DC, di cui diventa, successivamente, dirigente. Nel 1946 entra nella direzione del partito e viene eletto deputato della Costituente⁴. In questa sede fa parte della Commissione dei 75 che prepara il testo della nuova Costituzione. Dal 1948 è deputato ininterrottamente fino al 1968 quando opta per il Senato, dove viene eletto presidente lo stesso anno. Muore a Roma il 20 novembre del 1999 all'età di 91 anni. Sei volte presidente del Consiglio, per quindici anni presidente del Senato, due volte segretario della Democrazia Cristiana, unico italiano chiamato a presiedere l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Amintore Fanfani ha segnato la politica italiana per mezzo secolo, grazie anche alla sua capacità di comprendere in anticipo fenomeni di portata rivoluzionaria: la globalizzazione, il potere dei mass media, lo squilibrio Nord-Sud, la crisi delle istituzioni e degli organismi internazionali. La sua carriera politica, durata appunto cinquant'anni, fu costellata di sconfitte e di vittorie. Eppure, dopo ogni caduta, si rialzava

⁴ Sua è la formula: *"L'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro"*.

più forte e vivace di prima, guadagnandosi da Indro Montanelli il nomignolo di “*Rieccolo*”.

Negli anni dell’insegnamento all’Università Cattolica di Milano e negli scritti pubblicati prima della guerra aveva affrontato in una prospettiva cattolica i problemi storici delle origini del capitalismo e quelli, allora attuali, dell’economia corporativa. Fu Ministro del Lavoro con De Gasperi dal 1947 al 1950, dell’Agricoltura nel 1951 e degli Interni nel 1953. Come Ministro del Lavoro presenta e fa approvare il piano settennale per agevolare l’occupazione operaia e la costruzione di nuove case per i lavoratori. Si tratta del cosiddetto “Piano Fanfani Ina-Casa” che in dieci anni riuscirà a dare una casa a circa 350 mila famiglie di lavoratori. Dopo avere formato nel gennaio 1954 un governo che non ottenne la fiducia, divenne segretario generale della Democrazia Cristiana e si impose subito come la personalità più dinamica del partito dopo la fine dell’era De Gasperi. Gli studi, le amicizie politiche e le frequentazioni intellettuali lo caratterizzavano come esponente dell’ala avanzata e progressista. Fanfani trovò il suo mentore politico in Giuseppe Dossetti, guida della sinistra del partito e promotore di idee sociali molto avanzate. Fu quindi nella seconda metà degli anni Cinquanta uno dei più attivi partigiani “dell’apertura a sinistra”. Il congresso di Trento nell’ottobre 1956 e la campagna elettorale per le elezioni del 1958 sono i due momenti attraverso i quali si misura la rinnovata struttura organizzativa del partito. Fanfani aveva cominciato la propria carriera politica come Dossetti in un ufficio del partito, ed essere l’uomo di punta dei dossettiani nel governo è l’asse della sua concezione politica⁵. Fanfani eredita dal dossettismo la concezione – elaborata nel gennaio 1949 – del partito organizzato, autonomo dalla gerarchia ecclesiastica, dal mondo cattolico e dai Comitati civici gestiti da Gedda.

⁵ G. Galli, *Mezzo secolo di DC*, ed. Rizzoli, Milano, 1993.

Un partito politico non da intendersi come macchina per la gestione del potere, ma come uno strumento di aggregazione e di scelta della classe dirigente nel tentativo di mescolare e unificare i movimenti sociali della base con la ricerca, la selezione e la formazione di una classe dirigente di alto profilo. Ammaestrato dall'esperienza di Dossetti, riprende parzialmente il suo progetto di partito organizzato, nel tentativo di fare della DC un partito "popolare", in espansione nelle stesse categorie che costituiscono la forza del PCI.⁶

"Occorre fornire al cittadino la prova che l'Italia è una repubblica in cui il popolo è veramente sovrano... Occorre che il sindacato e il partito colleghino permanentemente il popolo sovrano al potere legislativo e a quello esecutivo, raccogliendo le istanze del popolo, vagliandole criticamente, trasmettendole validamente e sorvegliandole l'accoglimento e la soddisfazione. La democrazia in Italia morirà se il popolo continuerà a partecipare alla vita democratica in qualche giorno di ogni quadriennio col voto e in qualche domenica di ogni anno partecipando ai comizi.... Non ci deve essere comune o sezione in cui più volte l'anno gli elettori non siano informati dal partito, in pubbliche assemblee non caotiche, ma bene organizzate e a carattere conclusivo, sulle vicende della vita nazionale, della vita parlamentare e della vita politica delle quali siamo protagonisti o principali propulsori noi della DC.... Occorre far utilizzare da tutto il partito, dal centro alla periferia, l'energia, le possibilità degli eletti dal popolo... Occorre realizzare una più stretta opera di affinamento tra DC e forze sociali cristiane; fra DC, sindacati liberi, coltivatori diretti, dirigenti d'azienda e forze ed associazioni combattentistiche."⁷

⁶ E' un periodo in cui il Partito comunista, che già attraversa una seria crisi per quanto concerne la sua presenza nelle fabbriche, si trova a fronteggiare la crisi sul piano internazionale, che va dal febbraio all'ottobre-novembre 1956, cioè dal XX congresso del PCUS all'insurrezione ungherese.

⁷ Cit. in G. Galli, *Mezzo secolo di DC*, op. cit. P. 132.

Fanfani celebra a Trento il congresso della “sua” segreteria. È il momento nel quale il suo potere all’interno del partito raggiunge il livello più elevato. La segreteria poteva vantare a Trento i risultati conseguiti nelle elezioni amministrative del maggio precedente, che per la prima volta avevano visto un sostanziale arretramento del PCI.

Insieme a Dossetti è la grande amicizia che lo legava al sindaco di Firenze, Giorgio La Pira, a meritare un’attenzione particolare, per l’influenza che ebbe nella sua visione della politica estera italiana, soprattutto, come si vedrà, nell’ambito della politica mediterranea. La Pira intuisce che qualcosa si sta muovendo nel mondo bloccato della guerra fredda. Crede che ogni popolo abbia una particolare vocazione. Si ritrova, anzi, una specie di teologia delle nazioni. Il sindaco di Firenze pensa che l’Italia debba avere una sua politica internazionale, con fulcro nel Mediterraneo e con la capacità di essere un ponte verso l’Est.

E individua in Fanfani e in Gronchi gli uomini che possono condurre questa azione. Nel 1958 scrive a Fanfani: “L’Italia riprende il suo posto cristiano nella storia: attrae a sé i popoli credenti per avanzare con essi – partendo dal Mediterraneo! – verso una storia nuova e una nuova civiltà...”.⁸ Per La Pira, l’Italia può essere un modello di civiltà cristiana attraente per il Terzo Mondo, per arabi, musulmani e israeliani. Egli crede che l’Italia possa essere “un centro di immense capacità spirituali, politiche, culturali ed economiche, capace di attrarre a sé tutte le nazioni del mondo: così di occidente come d’oriente”.⁹ La Pira conduce questa politica in prima persona, con un’intensa attività di tessitore di relazioni, ma, a suo avviso, sono necessari uomini

⁸ Fond. Giorgio La Pira, *Caro Giorgio... Caro Amintore...*, ed. Polistampa, Firenze, 2003. pp.219-220.

⁹ G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, ed. Mondadori, Milano, 2004. Lettera del 6 maggio 1958.

politici capaci di scelte chiare. In Italia – lo scrive più volte a Pio XII senza alcun timore – per La Pira non c'è altro che Fanfani.

In questa prospettiva pensa che la DC debba imprimere una svolta alla politica italiana distaccandosi anche dai condizionamenti economici e politici dei partiti laici. Di questa sua visione non ne fa segreto con Fanfani e, seppur in maniera più "istituzionale", se ne ritrovano alcuni aspetti nelle scelte di politica estera dell'uomo politico toscano.

Ma gli orientamenti politici e intellettuali furono soltanto uno dei fattori che influirono sulla sua politica estera. Gli altri, non meno importanti, furono il carattere e lo stile. Aveva, come Gronchi, una forte disposizione alla diplomazia personale, una grande diffidenza per i "funzionari" e un alto concetto della propria abilità. Non gli diftavano neppure prontezza d'ingegno, molta testardaggine e una lingua tagliente che lo rendeva più visibile sulla scena internazionale di quanto non fossero i suoi anonimi compagni di partito¹⁰.

Non va infine trascurata la personalità di Fanfani. Sin dagli anni cinquanta si era affermato come uno dei più attivi esponenti della DC assumendo la segreteria del partito e sottolineando la volontà di svolgere un ruolo di primo piano, non solo in ambito interno, ma anche nella determinazione della politica estera. A questo proposito gli interessi del leader toscano spaziavano dal rapporto Est-Ovest alle relazioni con il Terzo Mondo, dall'integrazione europea all'alleanza con gli Stati Uniti. Un'ulteriore caratteristica dell'azione di Fanfani era la scarsa fiducia nutrita nel personale del ministero degli Esteri, ritenuto spesso conservatore e legato ad un'interpretazione tradizionale del ruolo internazionale dell'Italia, in altri termini custode dell'esperienza centrista. Tale atteggiamento – d'altronde condiviso da numerosi esponenti democristiani e socialisti –

¹⁰ S. Romano, *Guida alla politica estera italiana*, RCS Rizzoli, Milano, 2002

avrebbe spinto il leader cattolico a iniziative personali, a volte slegate dall'azione del ministero, a utilizzare canali informali nei rapporti con i vari attori internazionali e a favorire l'inserimento e il progresso nella carriera diplomatica di funzionari a lui legati¹¹.

Non c'è dubbio che il processo di integrazione europea, su cui pesava, in quegli anni, l'ombra della politica gollista, era molto importante per le sorti del Paese. Il direttorio che De Gaulle aveva proposto alle potenze anglosassoni nel 1958, la *force de frappe*, il patto franco-tedesco, il rifiuto dell'integrazione e l'accento che il generale continuamente poneva sulle "patrie" come indistruttibili componenti d'ogni concertazione europea, disegnavano un'Europa "francese" in cui agli altri sarebbe toccato il compito di plaudire alle ambizioni di Parigi.

Alle pretese egemoniche di De Gaulle si contrapponeva la prospettiva del possibile ingresso della Gran Bretagna nella Comunità, che avrebbe inevitabilmente ridotto il ruolo della Francia. Fu questa la posizione dei governi italiani, a cui premeva soprattutto perseguire due obiettivi, nonostante le contraddizioni che la loro incompatibilità avrebbe, prima o dopo, generato: la costruzione dell'Europa e l'amicizia con gli Stati Uniti¹². Fanfani, probabilmente, era fra gli uomini politici italiani quello che maggiormente comprendeva la "filosofia" politica di De Gaulle e che cercò di applicarla, a vantaggio dell'Italia, nei rapporti Est-Ovest e nel Mediterraneo. Ma in Europa il

¹¹ Questa operazione compiuta da Fanfani è una assoluta novità nella conduzione della politica estera italiana, trasferendo all'interno del ministero degli Esteri elementi caratteristici delle rivalità e dei contrasti esistenti fra i partiti e, al loro interno, fra le varie correnti, soprattutto quelle della DC.

¹² Sui rapporti Italia – Stati Uniti v. E. Ortona, *Anni d'America. La diplomazia 1953-1961*, ed. Il Mulino, Bologna, 1985; U. Gentiloni Silveri, *L'Italia e la nuova frontiera. Stati Uniti e centro-sinistra*, ed. Il Mulino, Bologna 1998.

“gollismo” di Fanfani consistette soprattutto nell’osteggiare i piani del Generale e nel promuovere per quanto possibile la candidatura dell’Inghilterra.

Formò il suo governo il 2 luglio 1958 con la partecipazione dei socialdemocratici. Amintore Fanfani si trovò ad essere allo stesso tempo presidente del Consiglio, ministro degli Esteri e segretario del partito. Su un’unica persona si concentrano responsabilità politiche e istituzionali di primissimo piano, su di lui cadono attenzioni e giudizi dell’opinione pubblica nazionale e internazionale¹³. Questo cumulo di poteri era spia di isolamento e non di forza, così infatti scriveva l’ambasciatore italiano negli USA Manlio Brosio: “Fanfani sta facendo il suo ministero, Saragat ne rimane fuori e così pure Pella, Scelba e Segni. Sarà un ministero debole come uomini, debolissimo come maggioranza, che dovrebbe in teoria svolgere una politica forte”.¹⁴ Era presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri da appena due settimane quando un colpo di Stato a Baghdad rovesciò la monarchia di Feisal, ma vedremo successivamente l’importanza di questo evento nella strategia di politica estera fanfaniana.

Mentre il Medio Oriente era minacciato da nuovi conflitti, in Europa cominciavano ad apparire i primi segni di una crisi che avrebbe investito negli anni seguenti sia l’integrazione europea sia l’Alleanza Atlantica. A Parigi, dal maggio del 1958, era tornato al potere, dopo una lunga “traversata del deserto”, Charles De Gaulle. Il generale intendeva continuare la politica di *reapprochement* con la Germania, ma per legarla alla Francia e controllarne la crescita. Intendeva rafforzare i rapporti tra i vincitori della Seconda Guerra Mondiale, ma su un piano di parità. E intendeva infine fare dell’impero coloniale francese un

¹³ P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, ed. Il Mulino, Bologna, 1987; L. Saiu, *La politica estera italiana dall’Unità ad oggi*, ed. Laterza, Bari, 1999.

¹⁴ Manlio Brosio, *Diario del 1958*, 27-30 Giugno, Fondazione Einaudi, Torino.

Commonwealth di cui la Francia si sarebbe valsa per presentarsi al mondo come amico e protettore dei Paesi emergenti.

Questo ambizioso disegno non piacque alla classe dirigente italiana e in particolar modo a Fanfani.

La spedizione di Suez, due anni prima, aveva giovato alla politica estera italiana per due ragioni: in primo luogo aveva diminuito il prestigio dei due vincitori della Prima Guerra Mondiale, Gran Bretagna e Francia, in secondo luogo aveva permesso all'Italia di presentarsi nel Mediterraneo come la meno coloniale delle potenze europee.

È questo il quadro politico internazionale nel quale Fanfani costituì il governo nel luglio del 1958. L'Italia era la più piccola e la più debole delle grandi potenze, ma poteva sfruttare la forza degli altri e concorrere a risultati in cui il suo ruolo sarebbe stato valorizzato. Era, quella di Fanfani, la versione aggiornata di quella politica del "peso determinante" che il Paese aveva praticato per buona parte della sua storia unitaria¹⁵.

La politica estera di Fanfani fu, a mio avviso, non servile, non imitativa, non astratta, anzi molto attenta alle situazioni concrete. Fu una politica sostanzialmente di successo, come è dimostrato dal fatto che l'Italia ha saputo raggiungere, nella scala mondiale, una posizione senza dubbio molto più significativa di quella che essa aveva occupato in tutte le epoche precedenti. Questo si deve anche all'opera di Fanfani, che seppe calibrare le grandi scelte del dopoguerra (la "scelta di civiltà"; la scelta europea; la scelta atlantica), ma anche altre meno generali (come quelle relative ad interventi nel Medio Oriente o quelle concernenti l'integrazione europea). La crisi di Suez ebbe l'effetto di mettere chiaramente in luce il peso rispettivo degli Stati Uniti, della Gran Bretagna e della Francia, inducendoci successivamente a seguire,

¹⁵ R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare*, op. cit.; e G. Vedovato, *Politica estera italiana e scelta europea*, ed. Felice Le Monnier, Firenze, 1979.

correttamente, una linea di azione più sensibile alle indicazioni che si potevano raccogliere a Washington. Sicuramente da parte italiana si tardò a rendersi conto dell'importanza del fattore nucleare e delle conseguenze che, nel campo della politica estera, esso avrebbe esercitato sugli equilibri fra le varie potenze. Soltanto dopo la costituzione della *force de frappe* francese e dopo la minaccia di Krusciov, in occasione della crisi di Suez, di impiegare l'arsenale nucleare sovietico contro obiettivi europei, il problema nucleare fu ripensato in termini più realistici. Problema che venne affrontato saggiamente da Amintore Fanfani nel corso delle trattative sul disarmo¹⁶.

Fu pressoché costretto a dimettersi alla fine di gennaio del 1959, stretto fra l'impazienza di una parte dei social-democratici e la diffidenza di una parte della Democrazia cristiana. Incapace di soddisfare i primi e di convincere i secondi, Fanfani lasciò al tempo stesso il governo e la segreteria del partito¹⁷.

Fra i tanti ritratti dell'uomo politico aretino, trovo illuminante quello fatto dal suo amico e fedele uomo di fiducia in Rai, Ettore Bernabei: "Certo, Fanfani, sul piano personale, non era simpatico. Correva da tutte le parti, decideva, comandava. Un attivismo frenetico, una velocità di pensiero fuori dal comune: tu cominciavi a parlare e, dopo un minuto, aveva già capito dove volevi andare a parare, ti interrompeva e ti rispondeva a

¹⁶ L'iniziativa di moratoria nucleare fu presentata dal ministro Fanfani con indubbio coraggio politico. Tale moratoria consisteva in un impegno, da parte degli Stati non nucleari, a non compiere alcun passo verso la propria nuclearizzazione per un periodo di tempo determinato (per esempio tre anni), durante il quale le potenze nucleari avrebbero dovuto impegnarsi a riduzioni significative dei loro armamenti atomici. Questo per dimostrare quanto indipendente e quanto poco servile sia stata, su problemi essenziali, la politica estera italiana. (v. E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali 1918-1992*, ed. Laterza, Roma, 2002).

¹⁷ Per la situazione interna della DC si veda F. Malgeri, (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. 1954-1962: Verso il Centro Sinistra*, op. cit.

proposito...Nella DC l'attivismo, il decisionismo sono sempre stati visti con sospetto. Ma la chiave delle difficoltà di Fanfani stava nella sua convinzione che bisognasse aprire a sinistra e che si dovesse riorganizzare il partito. Le due cose insieme favorirono il formarsi di un fronte conservatore che, anno dopo anno, è risultato sempre più vasto".¹⁸

La sua politica estera era stata in parte volontaristica e velleitaria, ma fallì, soprattutto, perché il regime politico italiano era troppo fragile e diviso per sostenere la responsabilità di un forte impegno internazionale. Quando tornò al potere, nell'agosto del 1960, Fanfani rimase fedele alle sue idee di politica estera, ma l'esperienza del governo precedente lo portò ad una maggiore prudenza nei contenuti e nello stile.

Il "momentum" storico era passato. Quel 1958 in cui era contemporaneamente a capo del partito, del governo e della diplomazia, faceva ormai irrimediabilmente parte del passato.

¹⁸ cit. in Antonio Girelli, *Democristiani, Storia di una classe politica dagli anni trenta alla seconda repubblica*, Mondatori 2004.

Capitolo 2

Il neoatlantismo e le sue premesse: crisi di Suez e rivolta di Budapest

La premessa alla politica neoatlantica di Fanfani è stata posta a partire dall'estate 1956, con i drammatici avvenimenti della crisi di Suez. La crisi di Suez ha un suo rilievo autonomo, un suo svolgimento fatto di fasi diverse e di contrasti; ma la crisi – specialmente a considerare le cose dall'angolo visuale della politica estera italiana – ha anche il carattere di una verifica, puntuale e straordinaria, della “politica atlantica” degli ultimi tempi che induce a stabilire meglio le linee di azione e possibilità.

A partire da Suez si era venuto a creare un profondo dissenso tra un atlantismo più rigoroso e ideologico e un nuovo atlantismo più possibilista e realista, che venne scambiato con neutralismo e filo-arabismo. La divisione fu di grande portata e coinvolse non solo il mondo politico, ma anche quello culturale, giornalistico e naturalmente diplomatico.¹⁹

Se poi si tiene conto che, alla fine, gli avvenimenti dell'Egitto si mescolano a quelli d'Ungheria, i mesi fra ottobre e novembre del 1956 acquistano anche un valore più ampio: quasi una sorta di conclusione generale del periodo così inquieto apertosi con la caduta della CED e gli accenni alla distensione. Quando Francia e Inghilterra prendono posizione contro Nasser e la

¹⁹ Si veda in particolare il volume di G.Quagliariello e P.Craveri, *Atlantismo e europeismo*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2003.

nazionalizzazione del canale, l'Italia si stupisce²⁰. Al confronto, il governo e la diplomazia italiani preferiscono un'altra via; distinguono tra "nazionalizzazione" e il problema più generale della libertà di navigazione²¹; cercano di valutare le ripercussioni sul mondo arabo e inclinano alla cautela. Un conto è bloccare i finanziamenti per la diga di Assuan, e un conto è avviare "irreparabili azioni militari", rischiando di scatenare un conflitto generale²². L'Italia si impegna nel favorire le tendenze conciliatrici e porta avanti alcuni tentativi di mediazione. Il punto di dissenso più acuto arriva a fine ottobre, quando i governi di Israele, Francia e Inghilterra, senza consultare gli Stati Uniti, si lanciano nell'impresa militare contro l'Egitto²³. Da Washington arrivò subito una ferma condanna dell'operazione Musketeer, il nome in codice dell'attacco al Canale.

Fanfani, che nel '56 è segretario della Democrazia Cristiana, allarmato dall'aggravarsi della crisi, il 31 Ottobre fece incontrare il suo fedelissimo Manzini con l'ambasciatrice USA in Italia, Clare Boothe Luce. Il leader aretino si raccomandò di portare ad Eisenhower il suo totale apprezzamento e sostegno, definendo l'iniziativa anglo-francese un errore gravissimo che rischiava di

²⁰ ASMAE, *DGAP 1956 Francia*, b. 457, Quaroni al Ministero, 6 agosto 1956. (cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, Marzorati Editore, Settimo Milanese, 1992).

²¹ ACS, *Verbalì del Consiglio dei ministri*, 31 luglio 1956; e si veda anche in questi giorni ASMAE, *DGAP 1956 Egitto*, b. 1050, la lettera dello stesso segretario generale Rossi Longhi a Fornari, 8 agosto 1956. (cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

²² ASMAE, *GAB*, b. 66, Ortona al Ministero, 13 agosto 1956. (cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

²³ Per le posizioni tenute dal governo italiano si veda in particolare: V. Coralluzzo, *La politica estera dell'Italia repubblicana (1946-1992)*, op. cit.; C.M. Santoro, *La politica estera di una media potenza*, ed. Il Mulino, Bologna, 1991.

oscurare i vantaggi che l'Occidente stava maturando nell'opinione pubblica grazie ai fatti ungheresi²⁴. Il governo Segni ufficialmente si schiera contro l'azione militare anglo-francese, diramando un comunicato in cui si richiede che siano intraprese, al più presto, trattative che consentano il raggiungimento di una soluzione pacifica. In realtà, la linea politica del ministro degli Esteri, Martino, si mostra piuttosto incerta. Martino ha una linea diversa da quella di Fanfani ed è molto più preoccupato di mantenere il filo con Francia e Inghilterra, essendo uomo politico tradizionalmente più legato a questi paesi. Nonostante questo, alla vigilia della crisi di Suez, fu proprio Martino a scrivere a Foster Dulles e a richiamare la sua attenzione sulle possibili gravi conseguenze del rifiuto di finanziare la diga di Assuan²⁵. "L'Italia, posta al centro del Mediterraneo, chiusa fra i due passaggi obbligati di Suez e di Gibilterra, è naturalmente portata a preoccuparsi in modo speciale di tutto ciò che in questa zona può costituire anche solo un ipotetico pericolo..." E quel che vale per l'Italia può valere per l'intera alleanza, dato l'interesse comune "di nulla tralasciare per ottenere che zone tanto importanti e popolazioni così numerose non vengano estraniare dalla civiltà occidentale..."²⁶ L'Italia, l'Occidente non potevano lasciar perdere a cuor leggero l'Egitto, e forse l'intero Medio Oriente. Baget Bozzo, inoltre, parla della richiesta degli alleati all'Italia di partecipare all'azione militare: il governo non sembra poi così alieno

²⁴ Memorandum of conversation (Clare Boothe Luce, Raimondo Manzini, John Getz), October 31 1956, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955-1959, b.3606

²⁵ E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

²⁶ ASMAE, DGAP 1956 Egitto, b. 1050, Martino a Dulles, 25 luglio 1956. (cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

dall'acconsentire prima di un intervento del Quirinale e della segreteria della DC, cioè di Gronchi e Fanfani.²⁷ In effetti, i verbali delle riunioni del Consiglio dei ministri di quell'anno danno un quadro interessante della situazione. Nella riunione del 12 settembre 1956, il presidente del Consiglio Segni dichiara che le misure anglo-francesi hanno un carattere precauzionale e possono produrre effetti positivi.²⁸

Non poteva mancare in una circostanza come questa un personaggio come Giorgio La Pira, il quale fa sentire la propria voce e non perde occasione per condannare l'intervento anglo-francese. Ed è proprio a partire dal '56 che La Pira e Fanfani sollecitano l'iniziativa dell'ENI di Enrico Mattei a favore della ripresa economica dell'Egitto. "Siamo, dunque, d'accordo – scrive il sindaco fiorentino a Mattei – la prua va sempre più orientata verso l'Oriente: l'Italia ha oggi questa vocazione ben precisata anche dagli eventi più vicini. Tessere coi popoli del Medio Oriente, e anche del più lontano Oriente, rapporti economici, sociali, politici, culturali: essere battistrada nella storia di domani. Il tuo compito più importante è proprio qui: è un compito che è economico e tecnico in primo luogo: ma che è anche di immensa portata politica e spirituale. Perché annoda all'Italia popoli e nazioni che devono ancora essere innestati alla civiltà cristiana! Avanti dunque...".

Fanfani, Gronchi, La Pira, Mattei sono convinti che l'Egitto sia la carta vincente per l'Italia in Medio Oriente, mettendo in secondo piano l'imbarazzante problema del panarabismo e filosovietismo di Nasser.²⁹

"L'incompiuta operazione franco-inglese presenta per ora un forte passivo che si riassume: sul piano politico in una grave ulteriore e

²⁷ G. Baget Bozzo, *Il partito cristiano e l'apertura a sinistra. La DC di Fanfani e di Moro (1954-1962)*, ed. Vallecchi, Firenze, 1977. p. 98.

²⁸ Cit. in G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, op. cit. p. 63.

²⁹ Cit. G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, op. cit. p. 64.

difficilmente riparabile caduta di prestigio della Francia e del Regno Unito specialmente in Africa e in Asia... in un indebolimento della solidarietà Atlantica.... in un'accresciuta influenza dell'Unione Sovietica e in un corrispondente indebolimento dei governi arabi filo-occidentali costretti ad un politica contraria ai loro stessi interessi; sul piano economico nella chiusura del Canale di Suez per un periodo ancora indeterminabile, in una grave decurtazione dei rifornimenti petroliferi, per effetto anche dei danni causati agli oleodotti, e un aumento dei noli con inevitabili ripercussioni sull'economia dell'Europa occidentale, che avrà come risultato ultimo una sua maggiore dipendenza dall'America''³⁰.

E' questa l'analisi formulata al Ministero degli Esteri italiano il 30 novembre 1956, a quattro mesi dalla dichiarazione di Nasser sulla nazionalizzazione del Canale di Suez e un mese dopo l'inizio dell'operazione congiunta delle truppe israeliane e franco-britanniche contro l'Egitto. Risultava chiara la posizione di Roma nei confronti di quell'azione e la valutazione della sue conseguenze sia in Medio Oriente che sugli equilibri politici internazionali. L'Italia rimaneva ferma nel ribadire la condanna all'attacco militare contro Nasser, temeva si fossero create pericolose spaccature interne alla NATO, e specialmente paventava il protrarsi della chiusura del Canale, che stava causandole danni economici di portata molto grave, tale addirittura da pregiudicare i propri programmi di sviluppo.

Una relazione presentata nel settembre 1956 dal Ministero dell'Industria e Commercio, su richiesta urgente del Ministro degli Esteri, dimostrava che, nell'eventualità il Canale fosse stato bloccato, l'Italia avrebbe visto decurtare del 41% il proprio import di greggio annuale. Data l'impossibilità di individuare fonti di approvvigionamento alternative in scala così ampia, ciò

³⁰ Cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

avrebbe comportato una drastica riduzione dei consumi e della produzione interni. Si aggiungeva inoltre la minaccia reale di una crisi senza precedenti nei porti italiani e in tutti i settori economici subordinati al passaggio delle merci nel Canale³¹.

Anche la stampa italiana aveva dato ampio risalto con toni allarmati alla dipendenza dell'economia nazionale da Suez e ai pericoli della sua chiusura. Con una lunga tabella aggiornata al 1955, già il 18 agosto, il *Corriere della Sera*, tra gli altri, ricordava che l'Italia si trovava al quarto posto tra i Paesi fruitori del Canale, con 1.367 navi transitate all'anno per un tonnellaggio complessivo di 9.220.244 tonn³².

In ogni caso, il blocco di Suez era valutato a Roma come causa di ripercussioni ben più preoccupanti per l'Italia che non per gli altri membri della NATO. I diplomatici italiani, e Fanfani, da segretario della DC, non persero occasione per ribadire agli Alleati, come pure ad ogni altra parte coinvolta nelle vicende di Suez, quanto la subalternità del Paese della via d'acqua fosse il fattore principale nel dettare il suo atteggiamento in merito. Anche Israele era considerato dagli italiani come corresponsabile dell'avventura militare e delle nefaste conseguenze che si stavano producendo negli equilibri mondiali. Tuttavia le sue responsabilità e implicazioni nella vicenda venivano in un certo senso diluite, specie se confrontate con quelle di Francia e

³¹ Cfr. ASMAE, AfPol, busta 1054 *Egitto – Suez 1956*, fascicolo 7, *Relazione sugli approvvigionamenti di petrolio grazzo*. V. anche, *ibidem*, sottofascicolo 6/bis, Roma, 14 settembre 1956, *Questioni economiche connesse con la situazione del Canale di Suez*. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

³² V. tra gli altri, i due lunghi commenti di Libero Lenti sul “*Corriere della Sera*”: *L'importanza del Canale di Suez per il nostro approvvigionamento petrolifero*, 5 agosto 1956, e *Il blocco di Suez e la bilancia dei pagamenti*, 1° dicembre 1956. Cfr. inoltre la serie di articoli apparsi su “*Il Giorno*” con il titolo, *Cronaca nera del petrolio* (20-22-23- novembre 1956) e l'editoriale di prima pagina, *Medio Oriente: qui verranno i conti*, del 30 novembre 1956.

Inghilterra. Senz'altro non si giustificavano le ragioni dell'intervento militare israeliano, ma le proteste venivano concentrate su Parigi e Londra. A questo scopo, l'Italia sceglieva di proseguire quella politica di pieno appoggio alle posizioni americane, molto critiche nei confronti dei due maggiori alleati europei, che già aveva contraddistinto l'azione italiana nel periodo compreso tra la dichiarazione di Nasser sulla nazionalizzazione del Canale il 26 luglio precedente, le Conferenze di Londra in agosto, settembre e ottobre, ed infine l'operazione militare contro l'Egitto.

Durante i mesi precedenti il 29 ottobre, Roma aveva guardato alle tensioni tra Israele e i suoi vicini come ad un problema che doveva essere affrontato a livello locale, evitando a tutti i costi di creare le circostanze favorevoli all'ingerenza di Mosca. Erano state invece Londra e Parigi ad internazionalizzare il conflitto, fino a porre l'Occidente in rotta di collisione con il mondo arabo. Per la prima volta dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, gli Stati Uniti condannavano apertamente i due maggiori alleati europei. Ne risultava non soltanto l'incrinatura degli equilibri interni all'Alleanza Atlantica, ma soprattutto diventava reale la minaccia della crescita dell'influenza sovietica in un'area che sino ad allora era stata considerata di esclusivo appannaggio degli occidentali.

I fatti andarono grosso modo in questa maniera: il 26 luglio 1956 Nasser annunciò la nazionalizzazione della Compagnia del Canale che, subordinando il controllo della navigazione alla volontà del leader egiziano, diede inizio alla crisi di Suez. Dal 1 al 23 Agosto si svolse a Londra una conferenza internazionale che elaborò un progetto di internazionalizzazione del Canale, che fu respinto dall'Unione Sovietica e anche da altri paesi. Si era deciso di istituire un comitato di cinque membri che doveva trattare con Nasser, ma non vi furono risultati concreti: da una parte si proseguiva sulla via della nazionalizzazione(Egitto) e

dall'altra si avviarono le mobilitazioni dei rispettivi eserciti(Francia e Regno Unito).

Per quanto riguarda l'Italia non c'era assolutamente chiarezza sulla posizione da tenere e più ancora non c'era unità di vedute. Ecco un pezzo che descrive bene la situazione in quei giorni di Agosto, tratto dal Diario di Brosio: "Vi erano 2 tesi: la filoaraba di Bettiol, Gonella, Taviani e Tambroni; la filo occidentale di Martino, Pacciardi, Segni e altri. In consiglio dei ministri prevalse a maggioranza la seconda. Ma gli arabisti avvertirono Gronchi, che convocò Segni, Martino e Saragat e li indusse ad adottare la cosiddetta tesi di compromesso, in realtà molto favorevole a Nasser, che riconosceva all'Egitto la piena gestione del Canale, salvo un Comitato di controllo o di vigilanza".³³ Questo estratto mostra bene la propensione alla politica estera dell'allora Presidente della Repubblica, della sua avventatezza e anche però delle scarse resistenze che gli si frapponivano. Il nostro ambasciatore al Cairo, Fornari, fu incaricato di sottoporre a Nasser questa specie di proposta di compromesso vista sopra. La mossa fu mal vista dai nostri alleati, considerata equivoca, se non un "subdolo sgambetto".³⁴

Roma approfittava comunque del momento di confusione (e soprattutto dello scoppio dei dissidi tra Washington e Londra) per cercare di allargare il proprio ruolo negli organi decisionali della NATO. Ciò avveniva dopo la soluzione della questione di Trieste e l'adesione all'ONU, che avevano in effetti sancito la fine della fase difficile del dopoguerra per la politica estera italiana. Anche gli Alleati le riconoscevano ormai una posizione più

³³ Manlio Brosio, Diario del 1956, 14-21 Agosto, Fondazione Einaudi, Torino

³⁴ Ibidem...

solida sull'arena internazionale³⁵. L'Italia chiedeva ora alla NATO di essere accettata come *partner* a pieno titolo in tutte le decisioni maggiori. Già dalle prime avvisaglie della crisi di Suez, al momento della rinuncia americana al finanziamento della diga di Assuan, si nota un'indipendenza di atteggiamento che soltanto due anni prima ben difficilmente avrebbe trovato spazio e sarebbe apparsa credibile.

Sebbene senza ottenere risultati di successo, in diverse riprese l'Italia si propose come mediatore, più motivato alla soluzione del problema contingente di garantire la navigabilità del Canale, che non a difendere gli interessi collettivi dell'Alleanza. In ciò fu ovviamente facilitata dalla temporanea paralisi venutasi a creare nella NATO e dalla mancanza di coordinamento tra Stati Uniti e Gran Bretagna nei momenti più acuti della crisi. La sua politica estera, e soprattutto la posizione di Fanfani, oscillò dunque continuamente tra gli obblighi imposti dall'Alleanza Atlantica, la necessità di conservare il miglior rapporto possibile con gli arabi, e invece le nuove ambizioni di potenza.

L'esame dei documenti diplomatici italiani relativi ai giorni appena seguenti la nazionalizzazione del Canale e all'ombra delle prime reazioni in campo occidentale evidenzia un forte risentimento, diffuso al Ministero degli Esteri, per il modo in cui i rappresentanti dell'Alleanza Atlantica, riuniti in fretta nella

³⁵ V. in proposito i rapporti annuali dell'ambasciatore britannico, Ashley Clarke, nei quali si sottolinea in particolare la crescita di *self-confidence* nella politica estera italiana e l'evidenziarsi delle aspirazioni ad una nuova politica di potenza dopo la soluzione di Trieste: PRO, FO, 371/117921, busta RT 1011/1, Roma, 10 gennaio 1955, per il 1954; PRO, FO, 371/130401, busta RT 1011/1, Roma, 4 gennaio 1957, per il 1956. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

capitale britannica, esclusero l'Italia dalle consultazioni che condussero in seguito alla Conferenza di Londra³⁶.

La proposta italiana era incentrata sul deciso rifiuto di ogni intervento armato e puntava invece alla creazione di una Commissione internazionale destinata ad assistere la Compagnia nazionalizzata egiziana nella gestione del Canale. Questo piano si rivelò ben presto in netta contrapposizione agli appelli franco-britannici per il ritorno del Canale allo *status* precedente alla mossa di Nasser e contrari alla formazione di qualsiasi Compagnia egiziana in parallelo a quella internazionale. Gli italiani erano infatti pronti ad accettare il principio della sovranità egiziana sul Canale, così come invocato da Nasser, ma intendevano affiancargli una Commissione creata dai Paesi firmatari la Convenzione di Costantinopoli del 1888.³⁷ Gli italiani decisero di persistere nelle loro obiezioni alla mozione franco-britannica, destinata a scontrarsi frontalmente con Nasser, e di sostenere invece quella di compromesso americana che appariva più vicina alle proprie posizioni di partenza.³⁸

Tali incomprensioni erano d'altronde connaturate all'evoluzione dei rapporti tra Roma e Londra dopo la Seconda Guerra

³⁶ Cfr. Roma 9 agosto 1956, *Appunto* scritto dallo stesso ministro degli Esteri Gaetano Martino, in ASMAE, AfPol, busta 1057, *Egitto 1956*, fascicolo *Dichiarazione e proposte della delegazione italiana alla prima Conferenza di Londra*. (cit. in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit., p.144).

³⁷ Sulla proposta italiana cfr. l'*Appunto* del 20 settembre 1956, in ASMAE, AfPol, busta 1054, fascicolo 8/2 *Questione del Canale di Suez. Appunto per il Presidente del Consiglio in occasione della riunione del 20 settembre 1956 della Commissione Esteri del Senato*. Cfr. anche i discorsi di Martino del 25 settembre, 2 ottobre, e soprattutto 6 novembre, in *Ibidem*, fascicolo 8-9. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

³⁸ Per una breve sintesi della posizione italiana nei confronti di quella statunitense tra l'agosto e il dicembre 1956 v. E. Ortona, *Anni d'America. La diplomazia: 1953-1961*, op. cit. pp. 192-216.

Mondiale. Nei primissimi anni cinquanta, in Inghilterra si levarono molte critiche all'Italia, accusata di non essere un alleato fedele e di avere mire nel Mediterraneo che ricordavano l'imperialismo fascista. Soprattutto la politica italiana verso l'Egitto era di difficile comprensione per gli inglesi.

Ora invece la fedeltà italiana ai principi dell'Alleanza Atlantica era quasi data per scontata, e le relazioni tra Italia ed Egitto veniva giudicata alla luce di interessi prevalentemente economici, certo ben lontani da qualsiasi progetto di penetrazione coloniale nella regione. Nel *Foreign Office* erano tuttavia viste con fastidio soprattutto le aspirazioni italiane ad un ruolo maggiore nel teatro internazionale. Non mancavano infatti critiche alle tendenze neutralistiche che emergevano dai discorsi del presidente Gronchi e venivano riprese da alcuni ambienti democristiani, a cominciare dalla corrente di Fanfani.

Il fallimento dell'operazione militare contro l'Egitto e la conseguente crisi del governo Eden avrebbero in seguito condotto gli inglesi a prendere atto con maggiore attenzione del nuovo comportamento maturato a Roma nei loro confronti. "Ho ragione di credere che gli italiani si siano resi conto della fallibilità della nostra politica estera proprio a causa degli avvenimenti di Suez", notava il 7 dicembre 1956 l'ambasciatore inglese, Ashley Clarke. E aggiungeva: "...ciò ha contribuito a rafforzare tra gli italiani un nuovo atteggiamento di sicurezza e ha rimosso molto di quello che rimaneva del loro complesso di inferiorità nei confronti del Regno Unito. D'ora in poi possiamo forse sperare di trovarli meno pungenti e così magari più facili al negoziato. Sfortunatamente c'è un'altra faccia della medaglia. Agli occhi degli italiani la reputazione della saggezza politica britannica ha subito un duro colpo. Il danno non è irreparabile, ma temo che nel prossimo futuro non potremo attenderci in

questo paese di godere del rispetto che in passato persino i nostri nemici erano disposti a concederci”³⁹.

L’atteggiamento italiano era tutto sommato vicino a quello americano e ben corrispondeva al progetto di creare un solido legame tra Roma e Washington, pur se a spese di quello con Londra e Parigi. L’opposizione americana a “qualsiasi atto di forza”, alle “aperte sanzioni economiche” nei confronti dell’Egitto e al “sistematico boicottaggio del Canale” ripetutamente avanzati dai due alleati europei era il segno più concreto dell’avvicinamento delle politiche italiana e statunitense in proposito.

Il legame strategico tra Italia e Stati Uniti sarà uno dei pilastri della politica estera di Fanfani e fu proprio da quell’estate 1956 che il leader DC cercò di costruire una serie di rapporti a Washington e di farsi conoscere e apprezzare come fedele alleato. Memorabile a questo proposito il suo viaggio in Agosto. Dalle memorie di Ortona abbiamo un quadro dettagliato della serie di incontri tenuti in quell’occasione da Fanfani, che, con il suo proverbiale attivismo, totalizzò il maggior numero di incontri che mai un uomo politico italiano ebbe in precedenza. Di interesse è l’approccio con cui il segretario DC intraprese il viaggio, “vado là per imparare” confidò ad Ortona⁴⁰. Infatti si prese molto tempo per assistere alle due *conventions* democratica e repubblicana. Gli incontri al vertice con Eisenhower e Dulles furono molto positivi e contribuirono in modo decisivo a fare di Amintore Fanfani un uomo politico che gli Stati Uniti ritenevano di forte personalità e soprattutto affidabile.

³⁹ Cfr. PRO, FO, 371/124193, RT 1022/4, da Ashley Clarke a Selwyn Lloyd, Roma, 7 dicembre 1956. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L’Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

⁴⁰ Ortona, Egidio, *Anni d’America. La diplomazia 1953-1961*, ed. Il Mulino, Bologna, 1985, p.173

Molti hanno indicato questo viaggio anche come la definitiva conquista di Fanfani al neoatlantismo e alla svolta mediterranea della politica estera italiana. Ad esempio il segretario liberale Malagodi, descrisse con ironia e sarcasmo questo tour americano come “un vino piuttosto inebriante” che aveva portato il leader aretino a credere che lui e Eisenhower fossero i principali attori mondiali e dunque bisognava perseguire prima la stretta amicizia con gli Usa e poi l’Europa⁴¹.

Fu comunque un viaggio molto lungo, dall’8 al 30 Agosto, che permise a Fanfani di incontrare diverse personalità, non solo del mondo politico, e soprattutto di farsi conoscere.

“Ha fatto una buona impressione e ha visto tutti i pezzi grossi” così Brosio riassumeva il viaggio americano di Fanfani.⁴² Riguardo alla crisi di Suez, il leader DC si espresse molto chiaramente nel suo colloquio con Eisenhower avvenuto il 10 di Agosto, ribadendo la vicinanza dei due paesi sulla crisi. Il New York Times del giorno seguente riporta le considerazioni fatte da Fanfani alla stampa a margine dell’incontro: “ il mio punto di vista è del tutto simile a quello degli Stati Uniti”⁴³

Gli italiani concordavano con gli americani nel volere ridurre l’importanza dei disaccordi con l’Egitto ad una *querelle* meramente tecnica, economica, cancellandone così qualsiasi tipo di implicazione politica o, ancor peggio, ideologica. Londra e Parigi ne facevano invece una questione di principio. Le differenze tra i due approcci erano evidenti. Quello italo-americano privilegiava volutamente gli aspetti pratici, pragmatici, e dunque garantiva a priori la risolvibilità del

⁴¹ Memorandum of Conversation with On. Giovanni Malagodi, January 30, 1957, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955-59, b.3606

⁴² Manlio Brosio. Diario del 1956, 24 Agosto-10 Settembre, Fondazione Einaudi, Torino

⁴³ President tells Fanfani of convention plans, The New York Times, August 11, 1956

problema per vie pacifiche. Occorreva in sintesi stabilire una serie di leggi e trattati per ovviare almeno in parte alle conseguenze della mossa di Nasser, il quale rimaneva comunque il partner con cui dialogare sulla base del rispetto reciproco e delle norme di diritto internazionale.

La posizione franco-britannica (e, di riflesso, israeliana) escludeva invece a priori qualsiasi possibilità di compromesso. Una volta demonizzato il premier arabo e postulato che egli incarnava lo spirito di rivolta terzomondista contro l'ordine occidentale, gli spazi di negoziato si riducevano di fatto a zero. È in realtà del tutto illusorio soltanto avanzare l'ipotesi di un accordo pacifico quando l'interlocutore naturale è ritenuto inaffidabile ancora prima di iniziare qualsiasi trattativa. L'unica alternativa possibile diviene allora quella bellica.

I diplomatici italiani erano ben consapevoli di questa fondamentale differenza tra le due impostazioni. La reazione anglo-francese "è dominata dall'esigenza di far fuori Nasser", rilevava il 4 agosto Vittorio Zoppi. L'ambasciatore italiano a Londra non aveva dubbi. Cresce la sensazione – scriveva – "di trovarsi impegnati con lui ormai in una partita nella quale il lasciarlo comunque vincitore significherebbe la più o meno rapida caduta di tutti gli interessi occidentali nel Medio Oriente e in Nord Africa". Egli giungeva quindi a paragonare "lo stato d'animo qui esistente nei confronti di Nasser a quello nei rispetti di Hitler dopo l'annessione della Cecoslovacchia"⁴⁴. "In verità non si tratta solo del Canale", osservava ancora Zoppi quattro giorni dopo, commentando le intenzioni manifestate a Londra e a Parigi di "marciare sino in fondo". "Inglese e francesi fanno capire in tutti i toni che se non si prende questa occasione per

⁴⁴ V., ASMAE, AfPol, busta 1062 *Egitto*, fascicolo *Londra (1956) "Canale di Suez"*, Londra 4 agosto 1956, da Vittorio Zoppi a Gaetano Martino. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

dare una lezione a Nasser, o per liberarsi di lui, la situazione in Medio Oriente e in Nord Africa peggiorerà sempre di più”⁴⁵.

Brosio scriveva ripetutamente nei suoi diari, in quello stesso periodo, il convergere delle visioni italiane e americane, secondo le quali occorreva tracciare una chiara differenza tra la questione di Suez e i rapporti politici con l’Egitto. Era necessario soprattutto assicurare la navigabilità del Canale, non mettere in dubbio la legittimità del regime nasseriano⁴⁶.

Per i franco-britannici le due cose erano invece strettamente legate. Alcuni diplomatici italiani erano anzi convinti che alle origini della violenta reazione di Londra e Parigi non ci fosse tanto il desiderio di garantire il transito delle navi e l’applicazione degli accordi internazionali, quanto piuttosto la determinazione di infliggere finalmente un colpo mortale a colui che era visto come il maggior nemico degli imperi coloniali e il simbolo del risveglio del Terzo Mondo.

Era in particolare l’ambasciatore al Cairo a mettere l’accento sui pericoli che l’impostazione data dai due alleati europei alla questione di Suez sin dal giorno della sua esplosione comportava per la posizione italiana. A due mesi dalla mossa egiziana – osservava Giovanni Fornari il 26 settembre – “il fatto stesso della nazionalizzazione... ha cessato da tempo di rappresentare un elemento di qualche importanza”. Secondo questi era invece “il carattere antioccidentale che il gesto aveva assunto” a diventare ora prioritario e foriero di nuove tensioni, soprattutto a causa del “conseguente tentativo da parte franco-britannica di approfittarne per tentare la sterilizzazione politica di Nasser”. Ne conseguiva che l’intera questione si impernava ormai “non su interessi permanenti e reali degli Utenti del Canale, ma

⁴⁵ Cfr. *Ibidem*, Londra, 1° agosto 1956, da Vittorio Zoppi ad Alberto Rossi Longhi.

⁴⁶ Manlio Brosio, Diario del 1956, varie pagine

piuttosto su aspetti “solo indirettamente legati al Canale di Suez e comunque aventi un carattere prevalentemente, anche se non esclusivamente, inglese e francese”⁴⁷.

All'interno di questo contesto si devono considerare le posizioni assunte in quei mesi da Amintore Fanfani come presidente del principale partito di massa italiano e attore determinante nelle linee di politica mediorientale italiana. La sua posizione esterna dagli ambienti diplomatici italiani non gli ha impedito di influenzarne l'andamento e gli esiti.

Va sottolineato il fatto che la crisi di Suez nel 1956 rappresentò un momento non trascurabile nell'orientare alcune linee di politica estera del partito. Si può dire che in quella occasione ed in relazione ai drammatici avvenimenti egiziani, prese forma e consistenza una linea tendente a sostenere i Paesi e i popoli arabi nel loro sforzo di affrancarsi dalla soggezione politica ed economica alla quale erano sottoposti dalle grandi potenze ex coloniali.

Non a caso, Fanfani, parlando ad Aosta il 4 novembre 1956, affermò:

“L'Italia ha il dovere di sostenere i popoli che vogliono riscattarsi e ciò deve essere fatto proseguendo l'azione diplomatica diretta e quella in seno all'ONU. In questo quadro non si può non manifestare una dolorosa sorpresa, constatando che gli sforzi del mondo libero, anziché concentrarsi e dedicarsi esclusivamente al sostegno della causa della libertà, siano stati divisi e distorti verso gli altri problemi che, per quanto gravi, dovevano essere risolti con mezzi pacifici e secondo le procedure previste dalle organizzazioni internazionali, di cui le parti in contrasto fanno parte. Del nuovo turbamento è auspicabile una pronta

⁴⁷ Cfr. ASMAE, AfPol, busta 1062, fascicolo *Cairo (1956) “Canale di Suez”*, Il Cairo, 26 settembre 1956, da Giovanni Fornari a Gaetano Martino. (cit in E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.).

conclusione con una comune adesione dei belligeranti all'unità dell'ONU"⁴⁸.

Concetti che il leader della Democrazia Cristiana aveva già espresso nella relazione introduttiva al VI Congresso Nazionale della DC, tenutosi a Trento dal 14 al 18 ottobre dello stesso anno.

“La politica estera di pace, di solidarietà, di integrazione che la Democrazia Cristiana postula per l'Italia, è l'unica politica che si confaccia allo sviluppo della politica che la Democrazia Cristiana postula per il progresso della società italiana.... E quindi una propensione alla più ampia collaborazione, anzi ad una vera e propria integrazione internazionale, di cui limiti sono soltanto i rischi che certe integrazioni e collaborazioni fanno correre al libero e pacifico sviluppo della società italiana”⁴⁹.

Le simpatie verso i popoli che intendevano liberarsi dall'influenza francese e britannica divenivano d'altro canto più forti nella sinistra della DC, la quale poteva sottolineare come una tale inclinazione non fosse in contraddizione con la scelta occidentale, poiché anche gli Stati Uniti mostravano crescenti sintomi di insofferenza verso le tradizionali politiche coloniali di Londra e Parigi. Era inoltre, questo, un utile terreno per un eventuale dialogo con una parte del PSI⁵⁰.

Il ruolo di secondo piano e di estrema prudenza per la politica estera italiana risultava sempre più un'ipotesi da sottoporre a verifica empirica e, eventualmente, da accantonare a favore della tesi di riassegnare all'Italia un ruolo internazionale attivo,

⁴⁸ A. Fanfani, *Autunno 1956: la Democrazia Cristiana e i problemi internazionali*, ed. Cinque Lune, Roma, 1956. pp. 45 e seg.

⁴⁹ F. Malgeri, (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. 1954-1962: Verso il Centro Sinistra*, op. cit. p. 455.

⁵⁰ Bisogna qui rilevare come nel maggio del 1955 venga eletto alla carica di presidente della Repubblica il leader di una delle correnti della sinistra democristiana, Giovanni Gronchi, il quale era indubbiamente fra i maggiori esponenti del “neoeatlantismo”. Il termine “neoeatlantismo” viene coniato da Pella nel luglio 1957 in un suo intervento in Commissione Esteri della Camera.

realisticamente delimitato quanto ad area geografica, ma assai significativo quanto alla crescita delle ambizioni politiche che esso rivelava. Molteplici fattori, oggettivi e soggettivi, internazionali, interni e di partito, incisero su tale rettifica. Essi prepararono il terreno adatto all'affermazione di una sensibilità e di una percezione nuove nei gruppi dirigenti del partito.

In sostanza, a partire dalla metà degli anni Cinquanta la DC volle essere sempre meno passiva registratore di relazioni internazionali fissate da altri ed aspirò, viceversa, a trasformarsi in soggetto attivo, iniziando a sperimentare così la possibilità di un ruolo internazionale degli italiani, sempre in raccordo col "campo" di appartenenza, ma non più in totale subordinazione ad esso.

Le manifestazioni più evidenti di questa sperimentazione furono i viaggi all'estero del Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi e l'intrecciato e concorrente attivismo internazionale dispiegato da Amintore Fanfani sia come segretario della DC sia, poi, dal 1958 in modo particolarmente intenso, anche come presidente del Consiglio e Ministro degli Esteri. E nella stessa prospettiva, come si è visto, rientravano le iniziative ecumeniche del sindaco di Firenze Giorgio La Pira⁵¹; le attività altrettanto se non più rilevanti sostenute indirettamente dal leader democristiano attraverso l'ENI di Mattei – tramite di un'efficace intesa sulla politica estera tra personaggi in altri campi configgenti come Gronchi e Fanfani; e le iniziative di diplomazia impropria, commerciali, culturali, esplicitamente promosse dalla DC verso i Paesi rivieraschi del Mediterraneo⁵². In questa ottica, il '56 appare più il momento di "precipitazione" di un processo in corso da tempo, che non il suo avvio. Quell'anno – parlo,

⁵¹ Si veda il ritratto politicamente significativo che ne traccia Fanfani in *Giorgio La Pira. Un profilo e 24 lettere inedite*, op. cit.

⁵² Cfr. *Il Popolo*, 18 luglio e 11 settembre 1957.

ovviamente di tutto il '56 – insegnò molto alla DC, e furono insegnamenti in buona parte definitivi.

Certo, non tutti all'interno della DC furono concordi nel valutare le lezioni del '56. Resta però indiscutibile il fatto che quello fu un anno decisivo nella maturazione della visione internazionale del maggiore partito di massa italiano, della sua capacità di individuare esattamente i problemi e di atteggiarsi coerentemente di fronte ad essi: ciò da cui dipendevano, più che le soluzioni immediate condizionate spesso da esigenze polemiche e propagandistiche contingenti, le soluzioni strategiche, che avrebbero determinato in buona misura il futuro del Paese.

Per la Democrazia Cristiana la lezione più importante⁵³ fu quella del Medio Oriente, non quella dell'Ungheria. Suez rivelava l'impotenza delle due maggiori "potenze" dell'Europa occidentale in un'area decisiva non soltanto per esse, ma per tutto il sistema occidentale di alleanze. Perciò, dove il fallimento degli inglesi e dei francesi apriva un vuoto, era auspicabile che esso fosse richiuso dagli "amici" e alleati: e tra questi, coloro i quali più naturalmente potevano subentrare erano quelli che durante la crisi, e anche in precedenza, avevano dimostrato con la loro forza o con la loro lungimiranza di essere capaci di porsi all'altezza dei problemi e dei tempi nuovi: gli Stati Uniti, dunque, ma anche l'Italia.

Qualunque sia il giudizio e la reale consistenza delle ambizioni non si deve sottovalutare il fatto che attraverso la crisi di Suez rispuntava, in una nuova veste, l'antica scelta americana della DC. La versione era nuova, perché nuova era la condizione dell'Italia e nuova la situazione internazionale in cui le capitava di trovarsi. L'Italia era ormai pienamente rilegittimata in campo internazionale; era alleata e amica degli Stati Uniti; aveva un

⁵³ Cfr. *Il Popolo*, 14 novembre 1956.

sistema di potere consolidato e un'economia in buona salute; era l'erede di una cultura e di una storia spesso prestigiose; disponeva di esperienza e risorse tecnologiche che manifestavano una spiccata propensione all'internazionalizzazione, in un'economia mondiale che sembrava richiedere sempre più duttilità e polivalenza. Tutte queste caratteristiche non bastavano però a fare effettivamente dell'Italia una potenza. Per concretizzare le virtualità che esse rivelavano occorre occupare un ruolo autorevole in relazioni internazionali idonee a consentirne lo sviluppo: affermarsi cioè anche politicamente come potenza. Ed era appunto questa l'occasione offerta dal disgelo e poi dai primi sintomi della distensione tra le superpotenze. Essi avevano infatti accresciuto le possibilità di autonomia degli Stati minori dell'Occidente. Non appariva più indispensabile neppure per l'Italia un totale allineamento nel blocco secondo la gerarchia codificata nel 1949. Ciò valeva in particolare nell'area mediterranea dove la volontà degli Stati Uniti di padroneggiare direttamente la situazione s'intrecciava con la crisi degli imperi coloniali francese e inglese. La combinazione di queste due tendenze consentiva all'Italia di aspirare concretamente a diventare – e non soltanto ad essere virtualmente – di nuovo potenza, occupando una posizione centrale nel sub-continente euromediterraneo.

Si trattava dunque di afferrare l'occasione offerta dalla novità delle situazioni interna ed esterna dell'Italia, novità la quale consentiva che nuovo potesse essere anche lo scopo internazionale della DC: definire "i compiti che spettavano all'Italia per la salvaguardia dei suoi interessi e il rispetto dei suoi impegni"⁵⁴. La specifica distinzione, in un caso concreto come quello di Suez, tra "interessi" nazionali e "impegni" atlantici dell'Italia chiariva che per la DC tutti gli interessi

⁵⁴ Cfr. *Il Popolo*, 2 settembre 1956.

particolari – gli italiani come gli inglesi, i francesi o gli egiziani – avevano pari rilevanza, e che la prevalenza degli uni o degli altri non dipendeva più da antiche gerarchie o da presunti diritti acquisiti, bensì dalla capacità di ognuno di conciliare gli interessi nazionali con quelli generali dell'Occidente.

Dicevamo sopra della perfetta contemporaneità tra la crisi di Suez e la rivolta ungherese, veniamo ora all'analisi di questo secondo evento e alle sue conseguenze sulla politica estera italiana.

“Intellettuali, operai, contadini, donne ed uomini, vecchi e giovinetti d'Ungheria hanno mostrato a prezzo della vita che nessuna oppressione è capace di distruggere nell'animo umano l'anelito alla libertà⁵⁵”. Così si esprimeva Amintore Fanfani a proposito dell'insurrezione ungherese, nel discorso al Consiglio Nazionale della DC del 31 ottobre 1956.

Scoppia la rivolta in Ungheria. Un avvenimento internazionale che suscitò un vivace ed animato dibattito, la cui influenza sul quadro politico italiano e sugli orientamenti dei partiti, in particolare del PCI e del PSI, era destinata a farsi sentire.

Fu la Polonia a muoversi per prima, con vivaci fermenti fra gli intellettuali e fra gli operai, che, alla fine di giugno del 1956, diedero vita a Poznam a uno sciopero compatto che si tramutò in rivolta. Una situazione che favorì, anche con il consenso dei vertici sovietici, l'ascesa al potere di Wladyslav Gomulka, il quale con una saggia politica di equilibrio, senza rompere con l'URSS, riuscì ad introdurre in Polonia nuovi, sia pur limitati,

⁵⁵ Discorso di Amintore Fanfani al Consiglio Nazionale della DC – 31 ottobre 1956, cit. in A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit.

spazi di libertà, avviando anche un'intesa con la Chiesa cattolica dopo gli anni della dura persecuzione staliniana⁵⁶.

I successi ottenuti dai polacchi accentuarono il fermento di intellettuali, studenti ed operai in Ungheria, che il governo non sembrò in grado di controllare e contenere. La mobilitazione e le manifestazioni popolari furono tali che si trasformarono, tra il 24 e il 28 ottobre 1956, in un vero e proprio moto insurrezionale contro l'esercito sovietico di stanza in Ungheria, che il 29 ottobre si trovò costretto a ritirarsi da Budapest. Alla guida del governo venne chiamato Imre Nagy, ex capo del governo, esponente moderato del partito comunista, il quale favorì la ricostituzione dei partiti, la costituzione dei consigli fabbrica, un atteggiamento nuovo nei confronti della Chiesa, con la liberazione del card. Mindszenty, in carcere da alcuni anni. La svolta si ebbe quando, a seguito dell'annuncio di Nagy il 1° novembre del ritiro dell'Ungheria dal patto di Varsavia, le truppe sovietiche marciarono su Budapest, procedendo ad una repressione durissima e sanguinosa che, nel giro di quattro giorni, stroncò ogni velleità di rinnovamento della vita politica ungherese. Nagy e gli altri esponenti del nuovo corso vennero arrestati e venne imposto alla guida del Paese il segretario del partito comunista Kadar.

Gli avvenimenti di Budapest commossero l'opinione pubblica europea. Il mondo occidentale visse quei giorni di novembre nella convinzione che si fosse di fronte ad una svolta politica a livello internazionale di grandi proporzioni, che avrebbe potuto mettere in discussione l'assetto uscito dalla Seconda Guerra Mondiale. I rivoltosi di Budapest lanciarono, però, invano appelli di aiuto e di intervento del mondo occidentale, chiesero

⁵⁶ G. Formigoni, *Storia della politica internazionale nell'età contemporanea*, ed. Il Mulino, Bologna, 2000; S. Romano, *L'Italia negli anni della Guerra Fredda*, op. cit.

invano che la loro rivoluzione e la ritrovata libertà ottenesse il sostegno delle democrazie dell'Occidente. La logica delle zone d'influenza prevalse in questa come in altre occasioni. Né i Paesi dell'Europa occidentale, né gli Stati Uniti mossero un passo per sostenere la rivolta di Budapest⁵⁷.

Gli avvenimenti del 1956 a Budapest e in Polonia sembrano infliggere, come rileva Pella, "un duro colpo d'arresto" al processo in atto di cauto e graduale miglioramento delle relazioni italo-sovietiche.

L'argomento sarà poi ripreso anche da un intervento di Zoli il 29 maggio 1957: "Le relazioni con il mondo sovietico hanno toccato il punto più basso a causa degli avvenimenti in Ungheria". Vedremo a breve che non sarà così.

La repressione sovietica in Ungheria causa una nuova ondata di anticomunismo e di propaganda contro l'URSS, contro il PCI ed anche contro il PSI in quanto suo alleato. Si accusa il PCI di conservare il suo legame con l'Unione Sovietica, subendo l'interpretazione sovietica degli avvenimenti di Budapest. I fatti d'Ungheria non potevano non suscitare interrogativi e crisi di coscienza in quegli ambienti e in quegli esponenti della sinistra italiana che avevano sinceramente creduto nel sistema sovietico come reale espressione di libertà, di democrazia e di giustizia sociale⁵⁸.

La sinistra italiana viene investita e turbata dalle notizie provenienti da Budapest. Le stesse speranze suscitate dalla

⁵⁷ Per un'immagine chiara della situazione e dell'opinione pubblica internazionale v. *Il Corriere della Sera*, 25 ottobre – 3 novembre 1956; negli stessi giorni anche *Il Popolo*, *La Stampa* e *Il Giorno*.

⁵⁸ Celebre è il caso della lettera firmata il 29 Ottobre da un centinaio di intellettuali che passa alla storia come la "lettera dei Centouno", indirizzata al Comitato centrale del PCI. La maggior parte di loro lascerà il partito nel 1957, fra cui ad esempio Lucio Colletti, Renzo De Felice, Pietro Melograni, Antonio Meccanico.

svolta del XX Congresso del PCUS sembrarono naufragare sotto i colpi dei carri armati sovietici che marciavano su Budapest. Se mai vi fu, dalla Resistenza in poi, in seno alla sinistra italiana una netta divergenza di opinioni tra PCI e PSI, questa si ebbe nel novembre 1956, con la chiara presa di posizione di Nenni contro l'intervento sovietico: "C'è un abisso tra noi e i comunisti"⁵⁹. Mai prima d'ora il dissenso tra i due partiti della sinistra italiana si era fatto così aperto.

Il PCI assunse una linea tendente a giustificare l'intervento sovietico, come necessario per reprimere tentativi controrivoluzionari. Pajetta, alla Camera, inneggiò all'Armata rossa; Togliatti affermò che "quando la classe operaia prende il potere e organizza il suo Stato, essa deve prendere tutte le misure per proteggerlo"⁶⁰. I titoli dell'Unità di quei giorni non lasciavano spazio a concessioni: "Scontri nelle vie di Budapest provocati da gruppi armati di controrivoluzionari" e ancora "Le bande controrivoluzionarie vengono costrette alla resa dopo i loro sanguinosi attacchi".⁶¹ Di interesse è anche il resoconto della Direzione del Partito del 30 Ottobre, proprio quando l'insurrezione era in corso e non ancora terminata. Emerge l'allineamento alle tesi sovietiche, un'ortodossia di cui fece le spese Giuseppe di Vittorio, colpevole di aver firmato un ordine del giorno della CGIL di critica all'intervento delle truppe dell'Armata Rossa a Budapest. "Si sta con la propria parte anche quando questa sbaglia!", così Togliatti chiuse la questione.⁶²

La Democrazia cristiana, e il suo presidente, non potevano rimanere fuori dal problema di Budapest. La DC intervenne sulla

⁵⁹ Nenni, Tempo di guerra fredda, 28 Ottobre 1956, p.756

⁶⁰ Cit. in *L'Unità*, 12 novembre 1956.

⁶¹ Cit. in Paolo Spriano, 1946-1956-Le passioni di un decennio, Garzanti 1986, p. 207

⁶² A PCI, Direzione, seduta del 30 ottobre 1956, cit in Pietro di Loreto, la difficile transizione, il Mulino, 1993, pp.166-167

questione ungherese il 5 novembre, con una risoluzione approvata dalla Direzione, nella quale ci si univa “alla protesta e all’esecrazione di tutti gli uomini liberi per l’orrenda repressione con la quale le Armate dell’Unione Sovietica avevano soffocato nel sangue l’anelito dell’eroico popolo ungherese verso la libertà e l’indipendenza nazionale”⁶³. Secondo la Direzione DC, “l’Unione Sovietica e i suoi dirigenti avevano dato la più terribile e deludente risposta a quanti si erano illusi sulla possibilità della correzione degli errori, soffocando nel sangue e nel terrore la speranza di libertà appena nata dall’eroismo e dal sacrificio del popolo magiaro”⁶⁴. Lo stesso 5 novembre interveniva alla Camera il Presidente del Consiglio Segni, rendendosi “interprete della profonda commozione del popolo italiano per la tragedia del popolo ungherese, a noi affratellato dalle comuni lotte per la libertà sin dal Risorgimento”⁶⁵. Il 6 novembre il Ministro degli Esteri Martino annunciava alla Camera e al Senato: “Il governo italiano chiede che l’Unione Sovietica ponga fine alla repressione e accetti che le Nazioni Unite inviino anche in Ungheria una Commissione ed un corpo di polizia internazionale per mantenervi l’ordine in attesa che vi si ricostruiscano i normali organi di governo”⁶⁶.

Per Fanfani la ribellione incruenta in Polonia, ed ancor più quella cruenta in Ungheria, sono la prova dei principi errati su cui si basa il comunismo e come tali vanno combattuti e rigettati. Al Consiglio Nazionale del 31 ottobre 1956, il presidente della DC si rivolge direttamente al popolo russo consigliandolo “a non poggiare la propria sicurezza sulla soggezione di altri popoli, ma

⁶³ Cit. in A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit. pp. 48-49.

⁶⁴ *Ibidem.* p. 50.

⁶⁵ Cit. in F. Malgeri (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana*, op. cit. p. 73.

⁶⁶ Cit. in Ferraris, L.V., a cura di, *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, op. cit. p. 111

sulla amicizia sorgente da libere decisioni di liberi parlamenti”⁶⁷. L’Italia aveva il dovere di incoraggiare e sostenere i popoli che volevano riscattarsi da un duro passato e per farlo era necessario proseguire l’azione diplomatica diretta e quella all’interno delle Nazioni Unite. “L’aggravarsi degli eventi ungheresi e la nuova ondata di repressioni non fanno che rendere più decisa la nostra condanna di metodi insopportabili per le coscienze libere, rinnovando l’auspicio che le aspirazioni di tutti gli uomini liberi riescano a trovare e a far trovare dagli uomini responsabili le vie per riportare anche in seno all’Ungheria il rispetto della giustizia”⁶⁸.

Così si esprimeva Fanfani, scosso dagli avvenimenti d’Ungheria, e già nel giorno successivo, nella Direzione centrale della DC, faceva approvare un documento in cui si condannava la violazione evidente dell’indipendenza del popolo ungherese, la spietata e fulminea violenza della repressione, confermando come il comunismo “non solo disprezza i diritti elementari delle genti, ma riconduce i rapporti tra i popoli a metodi che non hanno riscontro se non nelle ore più oscure e barbariche dell’umanità”⁶⁹.

Secondo Fanfani, la tragedia ungherese era la testimonianza più chiara del rischio che il comunismo rappresentava per la civiltà e la libertà dei popoli: il carattere popolare, la partecipazione di giovani, operai, contadini, intellettuali, la vastità dell’insurrezione ungherese documentavano infatti l’unanime rivolta contro il regime comunista da dieci anni imperante in Ungheria, e la volontà di rovesciare un sistema di fame e schiavitù fondato sul terrore poliziesco e sul controllo da parte delle forze armate sovietiche. Su queste basi si svolge l’azione

⁶⁷ *Ibidem.* p. 38.

⁶⁸ *Ibidem.* p. 48.

⁶⁹ Cit. in A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit. p. 50.

diplomazia di Fanfani sia all'interno della DC che sul piano istituzionale, premendo su Segni e Martino, affinché la volontà manifestatasi nei giorni dell'insurrezione, ossia di dare all'Ungheria un regime di libertà democratica e di indipendenza nazionale, fosse accolta.

Alla Camera dei Deputati, il 6 novembre, chiede al Governo italiano "di interpretare ancora l'animo degli italiani sollecitando presso i popoli che sono in relazione con noi e in seno alle organizzazioni internazionali cui partecipiamo, tutte le decisioni capaci di garantire il rispetto dell'indipendenza dell'Ungheria, come di ogni altro popolo, il rispetto della libertà degli ungheresi, come di ogni altra gente, l'assistenza necessaria al popolo ungherese per sopravvivere alle sue eroiche gesta e alla barbarica repressione"⁷⁰.

La politica di solidarietà in campo internazionale che contraddistinguerà l'azione di Fanfani anche negli anni a seguire viene confermata anche in questa occasione. Una politica, cioè, che costruisca una società internazionale, organicamente articolata e solidalmente operante, nella quale ogni nazione abbia il suo libero e pieno sviluppo. Per questo motivo giudicava l'insurrezione ungherese come un atto positivo per ristabilire il buon diritto di una nazione e al contrario riteneva la repressione sovietica come un atto vile e reazionario, diretto a ridurre la società internazionale ad una "bandita di caccia", riservata ad un popolo-guida ed oppressore.⁷¹

A queste prese di posizione faceva seguito un ulteriore documento della Direzione centrale della DC, del 13 novembre, in cui si condannava non solo l'azione stessa dell'Unione Sovietica nei confronti del popolo ungherese, ma in special modo

⁷⁰ da Discorso alla Camera dei Deputati del 6 novembre 1956, cit. in A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit. p. 58.

⁷¹ Discorso agli elettori di Bolzano dell'8 novembre 1956. V. A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit.

l'atteggiamento dei comunisti italiani di fronte agli interventi sovietici in Ungheria definendolo una "clamorosa testimonianza del disprezzo dal partito comunista sempre manifestato nei confronti delle essenziali leggi di civile e umana convivenza che sono alla base di ogni ordinamento democratico e particolarmente di quello su cui si regge la Repubblica Italiana"⁷².

Per contestualizzare meglio l'azione di Fanfani e della Democrazia cristiana in questo difficile momento è utile concentrarsi sulle posizioni dei due grandi partiti della sinistra italiana, il PCI e il PSI.

Per i leader comunisti, la principale lezione dell'"indimenticabile" 1956 fu indubbiamente quella interna al "campo socialista". Le esperienze congiunte del XX Congresso del PCUS e della crisi d'Ungheria – coi drammi umani e le lacerazioni organizzative che esse provocarono – dimostrarono che la totale subalternità al "campo" di appartenenza non aveva più alcuna giustificazione: essa ostacolava l'espansione interna del partito e gli impediva di affermarsi in ambito internazionale, senza assicurargli in cambio alcun vantaggio né come compattezza organizzativa, né come incremento del prestigio morale ed ideale. Superato un primo momento di totale allineamento alla posizione sovietica, definito brillantemente come il momento della "barricata", nel partito cominciò, per grande merito di Togliatti, un lento ma continuo rinnovamento di idee e di uomini⁷³.

La lezione del '56 non si esaurì nell'ambito delle relazioni intercomuniste e investì anche la complessiva visione delle relazioni internazionali del PCI dove portò alla irreversibile

⁷² Cit. in A. Fanfani, *Autunno 1956. La Democrazia cristiana e i problemi internazionali*, op. cit. p. 70.

⁷³ Paolo Spriano, 1946-1956-Le passioni di un decennio, Garzanti 1986, p.216

affermazione di alcuni principi nuovi. Né i drammi dell'ottobre ungherese, né la tensione da essi riacutizzati in Italia riuscirono infatti a cancellare le prospettive aperte nel gruppo dirigente comunista dalla rottura della gabbia della guerra fredda. Alla fine di quell'anno, sintetizzandone gli insegnamenti in sede congressuale, Togliatti ribadì che le trasformazioni della struttura mondiale che avevano accompagnato e influenzato la fine della guerra fredda offrivano all'Italia l'occasione per affermarsi come "potenza nuova e grande, come potenza di pace".

Il passaggio dal bipolarismo al multipolarismo eliminava per Togliatti sia l'alternativa secca tra i blocchi sia quella tra l'adesione ad un blocco e l'impotenza totale: ora era possibile trovare collegamenti e "protezioni" politiche internazionali, cioè forza, sia nelle differenziazioni createsi all'interno del "campo delle politiche imperialistiche", sia presso altri poli già esistenti o *in fieri* (neutrali; non allineati; ex colonie; etc).

Oltre all'ipotetico nascente multipolarismo delle relazioni internazionali, altre novità giocavano a favore di un recupero di potenza italiana. Fattori materiali, in primo luogo: benché nel miraggio dell'autosufficienza energetica fosse stato anche per il PCI, come per la DC, un sogno breve, restava in ogni caso la convinzione che il progresso tecnico dell'Italia avesse incrementato le sue possibilità di commerciare in tutte le direzioni. E si valutava inoltre che tra gli stessi fattori tradizionali dell'impotenza alcuni potessero svolgere una funzione positiva: in particolare, sempre analogamente alla DC fanfaniana, anche il PCI riteneva che proprio l'impossibilità materiale, politica e psicologica di essere potenza coloniale offrisse all'Italia la possibilità di instaurare rapporti di amicizia e di cooperazione con il "mondo" delle ex colonie e dunque di diventare in quell'area una potenza di tipo nuovo, in forme

omogenee con relazioni internazionali modellate in senso egualitario dalla coesistenza pacifica.

Questo particolare tipo di terzomondismo era evidentemente alternativo all'atlantismo e all'occidentalismo unilaterale, ma non all'europeismo che proprio con l'VIII Congresso diventava una componente positiva, sebbene secondaria rispetto ad altre priorità, della politica internazionale del PCI. Ciò si realizzava nel quadro della prospettiva policentrica, ma era anche subordinato alla convinzione che i fattori della nuova potenza italiana validi verso il terzo mondo fossero invece inefficaci nei confronti degli altri Stati dell'Europa occidentale. Questa sfiducia era forse la principale diversità sostanziale tra le valutazioni del PCI e quelle della DC. Essa alimentava una visione del Mediterraneo e dell'Europa come aree politiche parallele, convergenti soltanto tendenzialmente, ma nell'immediato ordinate secondo una gerarchia che privilegiava la prima rispetto alla seconda.

La prospettiva di una potenza europea restava del tutto estranea al PCI, che ragionava esplicitamente in termini di "via nazionale", guardando perciò ancora di più ai rischi che alle possibilità politiche dell'integrazione sopranazionale. E tuttavia, la linea politica adottata alla fine del '56 non era completamente identica a quella additata al partito nel gennaio del '47. Togliatti intuì che per essere adeguata alle esigenze della seconda metà degli anni Cinquanta la "vecchia" e contestata ipotesi della via nazionale doveva essere completata raccordandola con la nuova prospettiva del multipolarismo.

La tematica della via nazionale si apriva così spontaneamente verso prospettive più ampie. Essa riguardava in origine il distacco dal "modello" sovietico e poneva dunque prioritariamente il problema della ricerca dell'autonomia del partito, della sua "potenza" nelle relazioni intercomunistiche, ma investiva poi anche il terreno statale. In primo luogo il sistema

degli Stati socialisti e successivamente anche il sistema degli Stati in generale⁷⁴.

Le proposte dei comunisti intendevano sfruttare le occasioni offerte dalla fluidità degli equilibri interoccidentali e dalle difficoltà delle potenze coloniali per creare, o per consolidare, posizioni di maggiore forza dell'Italia nei confronti degli Stati che apparivano temibili concorrenti animati da pericolose ambizioni egemoniche più che reali partner: apertura economica e commerciale verso l'Est, per ricomporre l'unità del mercato europeo liberandosi dalla subalternità al capitalismo americano; avvio di relazioni di collaborazione scientifica con l'URSS, in particolare in campo atomico, per superare il *gap* scientifico e tecnologico con gli USA; sostegno ai popoli coloniali, e soprattutto a quelli del Nord Africa in lotta contro l'imperialismo francese, per guadagnare influenza e prestigio, nonché occasioni economiche in aree di crescente rilevanza per gli interessi italiani.

L'obiettivo di un riequilibrio della posizione dell'Italia nei confronti degli alleati, fondato sulla protezione politica ed economica di una dimensione nazionale concepita ancora come alternativa a quella europeistica, divenne per il PCI sempre più urgente quanto più si evidenziarono le dimensioni della ripresa tedesca e le implicazioni della crisi della quarta repubblica francese. I comunisti guardarono con crescente timore all'espansione della potenza economica e politica della Repubblica Federale Tedesca, giudicando – con una valutazione che apparteneva a tutto il “mondo” comunista – che l'imperialismo tedesco stesse ridiventando il principale pericolo per la pace in Europa⁷⁵. Alla percezione della Germania come

⁷⁴ VIII congresso del PCI. Atti e risoluzioni, Editori Riuniti, Roma, 1957

⁷⁵ Su questi temi si veda in particolare S. Galante, *Il Partito comunista italiano e l'integrazione europea. Il decennio del rifiuto 1947-1957*, Liviana, Padova, 1988 e Righi, M.L(a cura di), *Quel terribile 1956. I verbali della Direzione*

causa di un nuovo squilibrio di potenza – e quindi di minaccia di guerra nelle relazioni Est-Ovest oltre che di degenerazione reazionaria nelle relazioni interoccidentali – si aggiunse quella suscitata dall'avvento al potere di De Gaulle in Francia che sembrava proiettare di nuovo sull'Europa occidentale "l'ombra odiosa del fascismo".

Ancora un ultimo punto di analisi sulla politica estera del PCI in quegli anni. Nella relazione introduttiva al IX Congresso nazionale del suo partito (gennaio 1960) Togliatti sostenne che, dato il prevalere della linea della coesistenza pacifica, la politica estera italiana doveva "essere oggetto, da parte di tutti, di un serio ripensamento e di una profonda revisione"⁷⁶.

Era l'offerta evidente di un contributo positivo e diretto del PCI alla definizione di una comune piattaforma di politica estera nazionale in grado di ricomporre le fratture della guerra fredda. Per quanto spettava loro, i comunisti orientarono il ripensamento e le revisioni in numerose direzioni, senza procedere a radicali inversioni di rotta, ma introducendo alcune significative innovazioni. Il fatto nuovo della ricerca di una coesistenza pacifica tra le due massime potenze spingeva innanzitutto i comunisti a rivedere il giudizio sul destino dell'Europa occidentale schiacciata tra i "due centri di formidabile potenza militare" di USA e URSS.

Prospettando l'ipotesi della creazione di un terzo polo europeo operante sul piano della coesistenza pacifica ma non su quello della concorrenza di potenza con gli USA e con l'URSS, il PCI rifiutava sia l'ipotesi di un concerto di potenze di dimensioni

comunista tra il XX Congresso del PCUS e l'VIII Congresso del PCI, Roma, Editori Riuniti

⁷⁶ IX Congresso del Partito comunista italiano, *Atti e risoluzioni, Editori Riuniti, Roma, 1961*

continentali sia, e ancor di più, quella di una paurosa lotta per l'egemonia tra di esse⁷⁷.

L'integrazione europea, considerata figlia dell'atlantismo e dello scontro tra i blocchi, sembrava necessario fosse ripensata in una nuova prospettiva planetaria – quella posta dal rischio atomico e dai compiti della conquista dello spazio – nella quale, secondo i comunisti, i problemi dell'umanità tendevano ormai a inquadrare le questioni più tipicamente nazionali, rendendo a loro avviso obsoleta la ricerca di soluzioni intermedie, limitate a singole aree regionali. L'integrazione dell'Europa occidentale fu una delle realtà con le quali il PCI iniziò concretamente a fare i conti.

Per i comunisti era fondamentale vedere quale nuova gerarchia di potenza si sarebbe stabilizzata in Europa a seguito degli sviluppi economici e dei mutamenti politici intervenuti dopo il 1956. Essi constatavano infatti che gli ultimi anni Cinquanta erano stati un periodo di forti trasformazioni e di intenso sviluppo che avevano rotto gli equilibri preesistenti, generando contrasti e spingendo perciò i Paesi capitalistici a mutare gli indirizzi di politica estera seguiti nel quindicennio postbellico. L'Italia, per ottenere una funzione di primo piano, era necessario che agisse coerentemente per la coesistenza pacifica "all'interno" del campo atlantico.

Nel nuovo clima internazionale il ruolo dell'Italia era di stare nelle alleanze occidentali, diventandovi l'alfiere della distensione contro il "militarismo" franco-tedesco – ora più pericoloso, a quanto sembrava, dell'imperialismo statunitense dopo che questo aveva imboccato la via dell'accordo con il socialismo sovietico. L'accettazione della coesistenza appariva però soltanto una delle condizioni necessarie perché l'Italia concludesse positivamente la ricerca della sua perduta potenza nazionale.

⁷⁷ Ibidem..

Coerentemente con le riflessioni togliattiane sulle radici interne della politica estera, i comunisti individuavano l'altra condizione in ciò che sinteticamente si può definire la modernizzazione completa del Paese⁷⁸.

L'azione di Fanfani non solo dovette scontrarsi con l'opposizione del Partito comunista, ma dovette tenere in considerazione anche le posizioni del Partito socialista. Come si è avuto modo di vedere in queste pagine, gli anni Cinquanta, e in particolare le due crisi del '56, rappresentano per tutti i partiti politici italiani, dall'estrema destra, al centro fino all'estrema sinistra, un momento di svolta nelle rispettive scelte di politica estera.

La svolta è più o meno marcata, ma in ogni forza politica si apre, comunque, un processo di rielaborazione destinato a protrarsi all'incirca per tutto il decennio, che segna una cesura netta rispetto agli anni Quaranta.

Naturalmente alla base di questa revisione generale sta il cambiamento in atto nelle relazioni tra le Potenze che si innesta su una rinnovata dinamica degli equilibri politici italiani rimessi in movimento da fattori interni, ma ai quali la nuova situazione internazionale imprime una forte accelerazione⁷⁹. Sotto questo profilo la rilettura della politica estera del mondo politico italiano non inizia contemporaneamente in tutti i partiti, anche se, a partire dal '53, la coincidenza tra le elezioni politiche in Italia ed eventi di portata mondiale, quali la fine della guerra in Corea, la morte di Stalin, il progetto CED, costringe ogni componente del sistema a riaprire i conti esterni ed interni.

La svolta impressa al partito socialista in questi anni è forse la più evidente rispetto al generale ripensamento del mondo politico italiano. Se il nuovo ordine internazionale aveva

⁷⁸ E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

⁷⁹ P. Pastorelli, *La politica estera italiana del dopoguerra*, op. cit.

permesso a Fanfani e alla Democrazia Cristiana di pensare ad una politica estera favorevole e in sintonia con le principali linee guida del partito, il ripensamento socialista prende l'avvio proprio agli inizi degli anni Cinquanta sotto la spinta di ragioni soprattutto di politica interna, relative, cioè, alla necessità per il PSI di ritrovare spazi di autonomia rispetto al PCI, uscendo dalla passiva subalternità del frontismo.

Non è però casuale che sia la politica internazionale il terreno prescelto per marcare una fisionomia più indipendente: la pressione conservatrice contro il movimento operaio è ancora troppo forte per consentire al PSI di indebolire all'interno i vincoli di solidarietà con i comunisti, tanto più che le elezioni amministrative del '51-'52 hanno segnato una pericolosa vittoria della destra⁸⁰. Gli albori della distensione, invece, rimettendo in moto la dinamica dei rapporti Est-Ovest, offrono ai socialisti la possibilità di marcare dei distinguo nell'ambito della sinistra italiana con il ritorno a quella posizione neutrale tra i due blocchi che la guerra fredda e la minaccia di un terzo conflitto mondiale avevano svuotato di ogni significato concreto⁸¹.

In questo nuovo contesto acquista maggiore credibilità la prospettiva di un ruolo meno subalterno allo schieramento occidentale dell'Italia, che attraverso una scelta di neutralità poteva riaffermare – a giudizio dei socialisti – di fronte ai due Grandi (Stati Uniti ed Unione Sovietica) una fisionomia di Potenza indipendente, impegnata ed operante per la pace. Il primo passo doveva naturalmente essere la fine dell'oltranzismo atlantico per creare le premesse dello sganciamento dell'Italia dalle alleanze militari⁸².

⁸⁰ S. Romano, *L'Italia negli anni della Guerra Fredda*, op. cit.

⁸¹ E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali*, op. cit.

⁸² L.V. Ferraris (a cura di), *Manuale della politica estera italiana*, op. cit.

Il PSI si muove inizialmente con grande prudenza, servendosi della distensione internazionale per riproporre i temi della neutralità, della pace e dell' alleanza con i comunisti, senza sottoporli ad una qualche analisi critica.

Al di là del riconoscimento della necessità di un'iniziativa europea a favore della distensione internazionale, il discorso sull'Europa rimane chiuso alla tradizionale valutazione negativa. Il processo di integrazione europea continua ad essere visto come strumento della politica aggressiva degli Stati Uniti contro l'Unione Sovietica che sembra trovare ulteriore conferma proprio nella CED, giunta a scadenza in questi anni. La netta ostilità del partito socialista nei confronti del progetto di una comune difesa europea, palesa il perdurare di un legame profondo con il PCI, anche nelle scelte internazionali; immutato, infatti, risulta l'apprezzamento del PSI alla politica interna ed estera dell'URSS che rimane la potenza vittima dell'accerchiamento degli Stati capitalistici⁸³. L'avvio del dialogo Est-Ovest è, comunque, salutato con immenso sollievo dal partito socialista, impegnato anche negli anni passati nella battaglia pacifista, che sembrava allora finalmente trovare un terreno più solido. Il riaprirsi, dopo quasi dieci anni, di tutto il contenzioso ancora irrisolto dalla fine della seconda guerra mondiale, porta i socialisti a rivalutare anche la funzione degli organismi internazionali e a chiedere il potenziamento dell'ONU⁸⁴.

Indubbiamente anche questo nuovo atteggiamento in apparenza può apparire come rituale; ma, a ben vedere, si tratta di un ulteriore tassello che contribuisce a comporre un quadro dei rapporti tra le potenze meno condizionato da schemi ideologici rigidi. Tramonta la visione della guerra Est-Ovest – Stati

⁸³ R. Gaja, *L'Italia nel mondo bipolare*, op. cit.

⁸⁴ E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

socialisti contro Stati capitalisti – come suprema sintesi della lotta di classe; sembra riacquistare spazio il discorso della neutralità nazionale, valore tradizionale del socialismo italiano.

Su questo terreno, il PSI scopre nuove possibilità per iniziative politiche domestiche, in particolare all'interno di quel mondo cattolico percorso da istanze neutraliste e pacifiste che si sente anch'esso libero dalla cappa opprimente della contrapposizione tra potenze. Si viene pertanto a formare un'oggettiva convergenza cattolici-socialisti sui temi della neutralità e della pace, che la polarizzazione del sistema aveva completamente bloccato. Si comincia, insomma, a delineare la possibilità di colmare la spaccatura profonda della società civile e politica intervenuta nel '48 che ha costretto a scelte di campo scomode, ma soprattutto ha compromesso la dinamica sociale e politica in un equilibrio moderato con forte tendenza alla conservazione.

La fine della guerra fredda è vista soprattutto per i suoi effetti sulla situazione interna dell'Italia: al venir meno della dura contrapposizione tra le Potenze deve corrispondere un riavvicinamento anche tra le forze politiche italiane. La disponibilità di una parte della DC ad aprire a sinistra e la ripresa dell'autonomia socialista che significa innanzi tutto equidistanza rispetto ai due blocchi, segna l'avvio di un processo politico destinato nel corso degli anni successivi a produrre cambiamenti sostanziali nel sistema.

Il dialogo con i cattolici che mirava ad adeguare il clima interno a quello internazionale va dunque letto nella chiave di un'occasione preziosa offerta dalla distensione per abbattere le barriere contro la sinistra ed il movimento operaio, rilanciandoli, tramite il PSI, come protagonisti politici nel governo della nazione. A spianare la strada alla nuova strategia socialista, Nenni, oltre ad alcune importanti concessioni alla DC sul piano interno, ammorbidisce la sua posizione sulla NATO, riconoscendo, al Congresso di Torino del '55, le alleanze stipulate

dall'Italia nel loro significato strettamente difensivo e geograficamente delimitato⁸⁵. Il passo è senza dubbio importante perché viene posto il parametro internazionale alla base della politica socialista e la strada per ulteriori e ancor più significative svolte si può considerare aperta.

Il XX Congresso del PCUS, per le speranze di democratizzazione del sistema sovietico che suscita, e per le aperture verso le socialdemocrazie contenute nel discorso di Kruscev, ha un effetto decisivo sul PSI. L'occasione di affermare la propria autonomia dal PCI è del resto chiara, dal momento che si tratta di rivendicare un'identità socialista non offuscata dal marchio infamante dello stalinismo. È interesse di tutti i socialisti, anche delle correnti di sinistra filo-comuniste, rivendicare valori propri del socialismo, col risultato di avviare un processo di revisione ideologica accelerato dagli avvenimenti di quest'anno fatale.

Di sostanza è sicuramente l'atteggiamento dei socialisti di fronte alla crisi polacca e poi ungherese, lette entrambe, senza esitazioni, come eventi liberatori dopo anni di oppressione stalinista.

È questa una stagione piena di speranze per l'Internazionale socialista: ovunque, in Europa i socialisti sembrano attraversare una fase felice – la SFIO è al governo in Francia, la SPD in forte crescita in Germania, il Labour Party alle soglie di sostituirsi ai conservatori in Inghilterra⁸⁶. In realtà, il quadro è meno roseo di quanto appaia e ci vorranno tempi più lunghi per la grande ondata socialista. Tuttavia, al presente, il partito socialista italiano è contagiato dal clima della casa europea socialista abbandonata nel '48, tanto più di fronte ai risultati incoraggianti delle elezioni amministrative del '56 che premiano il PSI e anche

⁸⁵ F. Malgeri (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. 1954-1962: verso il Centro Sinistra*, op. cit.

⁸⁶ G. Formigoni, *Storia della politica internazionale nell'età contemporanea*, op. cit.

il PSDI. Sul piano internazionale, dunque, la carta europeista è la prima ad essere giocata dal PSI che, riprendendo l'antico sogno del '45 dell'Europa socialista, individua le nuove potenzialità internazionali di una terza forza europea, aperta al dialogo con l'Est e pronta a ridiscutere con gli USA la sua indipendenza, nazione per nazione, a cominciare dai suoi legami militari. Si potrebbe dire che in questo periodo al mito dell'Europa cristiana di De Gasperi, Schuman e Adenauer, si vada sostituendo quello dell'Europa socialista di Nenni, Mollet e Bevan, anche se, nei fatti, questa visione europeista non avrà migliore fortuna dell'altra.

Tuttavia, nel '56, Nenni sembra convinto che quanto poteva riuscire difficilissimo ai governi democristiani, dominati dall'anticomunismo preconcepito, appariva invece più agevole nell'ipotesi di un governo a guida o a partecipazione socialista, soprattutto se appoggiato da altri governi europei nella sua volontà di svincolarsi dagli USA e di mantenere relazioni amichevoli con l'URSS⁸⁷.

Il riavvicinamento del PSI alle socialdemocrazie, perseguito lucidamente da Nenni attraverso la fitta rete di contatti ripresi nel '56 con i maggiori esponenti del socialismo europeo, apre la prospettiva del reingresso dei socialisti italiani nell'Internazionale Socialista, una delle componenti importanti del nuovo discorso europeista, ma anche una delle chiavi di volta della strategia interna. Il progetto di riunificazione dei due rami del socialismo italiano, PSI e PSDI, che si erano scissi nel '47, proprio sulla base di scelte di campo internazionali diverse, appare di facile realizzazione nella nuova linea di politica estera socialista. L'abbraccio di Nenni e Saragat a Pralognan doveva chiudere una lunga fase di conflittualità tra i due partiti,

⁸⁷ E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

preludendo alla loro fusione che portando il socialismo italiano oltre la soglia del 20%, lo metterebbe in grado di dialogare con la DC con ben altra autorità, quale interlocutore politico indispensabile per assicurare un governo al Paese. I passi di Nenni nel '56-'57 vanno tutti in questa direzione, a cominciare dall'approvazione delle iniziative europeiste – il PSI vota a favore dell'Euratom e si astiene sulla CEE – inverte bruscamente la rotta segnata dalla politica fatta in precedenza⁸⁸.

Dagli archivi di Washington si vede come la questione di un'eventuale unificazione socialista sia motivo di preoccupazione per l'amministrazione americana e per questo l'evolversi della vicenda viene seguito molto da vicino, soprattutto dopo che lo stesso Saragat confidò all'ambasciatore Luce che il gesto di Nenni in parlamento (si alzò in piedi e celebrò il tributo agli insorti ungheresi) era di un grande significato politico e la "conversione" di Nenni era vicina⁸⁹. In questo contesto si può capire perché una delle direttrici della politica USA verso l'Italia fosse il sostegno diretto, con ingenti finanziamenti, al PSDI. Il ragionamento era che se si doveva arrivare ad una unificazione socialista, e i passi di Nenni in politica estera sopra descritti lo lasciavano presupporre, il Psdi doveva arrivarci da un posizione di forza. Relativamente e per quanto possibile. Infatti erano alti i rischi di un assorbimento, in quanto il PSI vantava una forza elettorale molto più ampia dei socialdemocratici. Se poi si considerava che i rapporti tra il PSI e il PCI erano tutt'altro che chiari, il rischio di portare dall'altra parte un partito alleato della DC e amico dagli Usa era molto alto.

Al discorso strategico vi è poi da aggiungere quello contenutistico-politico.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ Memorandum of Conversation with Giuseppe Saragat, november 9, 1956, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955-59,b.3606

Su quali basi, parlando sempre di politica estera, si poteva trovare un terreno comune tra PSI e PSDI? Di nuovo emerge il discorso fatto prima sull'importanza dei rapporti di forza che risultano decisivi quando ci si siede ad un tavolo. In particolare il lavoro di Nuti su questo punto è molto esauriente e mette in luce i fortissimi finanziamenti che arrivavano al partito di Saragat, soprattutto in occasione della campagna elettorale per le politiche del 1958⁹⁰.

La realtà dell'Internazionale Socialista, profondamente anticomunista e occidentalista, rispecchia assai poco il neutralismo antiatlantico che è ancora dominante nel Partito socialista italiano; né la politica dell'Internazionale può essere identificata con quella del Labour Party alle cui posizioni Nenni si trova molto vicino. In particolare il leader socialista aderisce alle posizioni di Bevan, ministro degli Esteri del governo ombra dei laburisti, sul progetto della creazione in Europa di una fascia neutrale smilitarizzata tra i due blocchi con l'allontanamento contemporaneo delle truppe del Patto di Varsavia e della NATO⁹¹. L'Internazionale Socialista è invece profondamente disomogenea per le posizioni diverse dei singoli partiti che riflettono la varietà delle situazioni politiche dei rispettivi Stati nazionali nei quali, tra l'altro, le socialdemocrazie hanno ruoli in alcuni casi di governo, in altri di opposizione. Per di più la crisi di Suez e in generale i problemi della decolonizzazione, rendono ancora più difficile l'elaborazione di una linea comune dell'Internazionale Socialista che si viene a trovare proprio nel '56-'57 in una grave impasse.

⁹⁰ Nuti Leopoldo, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra: importanza e limiti della presenza americana in Italia*, ed. Laterza, Bari, 1999.

⁹¹ Cfr. E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

Sul piano interno, poi, la socialdemocrazia di Saragat, timorosa di vedersi inglobare *tout court* nel PSI e di perdere di conseguenza quelle posizioni di potere acquistate nei dieci anni di governo a fianco della DC, incalza Nenni a chiudere definitivamente i conti con il PCI, senza quelle cautele attraverso le quali il segretario socialista spera di far lentamente assorbire al suo partito il distacco inevitabile con i comunisti. Nenni è sinceramente convinto di non poter sottrarsi a questa scadenza; ma, in coerenza con la scelta di privilegiare il terreno internazionale, è su questo punto che opera la rottura⁹².

A partire dalla pubblicazione del rapporto segreto di Kruscev sui crimini di Stalin, la critica al comunismo sovietico prosegue sempre più netta fino alla ferma condanna della repressione in Ungheria che segna la tappa finale, il punto del non ritorno politico ed ideologico del socialismo italiano. La frattura non può non ripercuotersi anche nei rapporti con il Partito comunista italiano; tuttavia è significativo che la fine del patto di unità d'azione con i comunisti, non chiuda definitivamente la partita.

Le correnti filo-comuniste del PSI ottengono la firma di un patto di consultazione con il PCI che diventa per il PSDI il pretesto per gridare al tradimento di Nenni⁹³.

In realtà sia la situazione interna sia quella internazionale risentono di un peggioramento nelle relazioni tra le potenze che sta oscurando il clima della distensione del periodo precedente. La crisi non è solo nei rapporti tra i due Grandi, ma coinvolgendo i maggiori Stati europei e palesando le debolezze delle socialdemocrazie europee – in particolare il socialismo francese, travolto dalla vicenda d'Algeria – fa crollare tutto il castello dell'Europa socialista costruito da Nenni e si ripercuote con effetti disastrosi sulla politica socialista in Italia.

⁹² G. Galli, *Mezzo secolo di DC*, op. cit.

⁹³ C.M. Santoro, *La politica estera di una media potenza*, op. cit.

La sinistra del PSI riesce a conquistarsi la maggioranza del partito, costringendo Nenni nell'ambigua posizione di segretario minoritario; l'ondata anticomunista nel Paese, seguita all'invasione sovietica dell'Ungheria restringe i margini della politica di apertura a sinistra della DC di Fanfani; Saragat, infine, respinge definitivamente l'accordo con il PSI, ancora dominato – a suo avviso – dai filo-comunisti, sulla base anche di una interpretazione della situazione internazionale nei termini di ripresa della guerra fredda e di rinnovata minaccia comunista contro l'Occidente⁹⁴. Ciononostante, non cambia la strategia complessiva di Nenni che riuscirà negli anni successivi ad imporre al partito la sua linea di politica estera ed interna, che consentirà nel '63 al PSI di entrare nel governo dello Stato.

È indubbio che la capacità di Fanfani di “mediare” tra queste diverse posizioni, assunte durante gli anni Cinquanta dai suoi oppositori interni ed esterni, permise all'uomo politico toscano di impostare una politica estera pronta ad entrare nel nuovo decennio, con una situazione internazionale in via di ridefinizione, e attenta alla salvaguardia degli interessi nazionali. La principale lezione che la DC trasse dalla crisi ungherese fu che la possibilità della guerra nucleare aveva effettivamente cambiato, oltre che la nozione, anche la pratica della potenza nelle relazioni internazionali⁹⁵. Se il blocco occidentale era risultato impotente nei confronti di quanto avveniva all'interno di quello orientale ciò era dipeso dal fatto che la “grande paura” del rischio nucleare aveva paralizzato l'alleanza atlantica⁹⁶.

Al rapporto di forza militare s'era poi aggiunto il rapporto di forza politico all'interno dell'ONU che aveva impedito operazioni simili a quelle che solo sei anni prima avevano

⁹⁴ E. Di Nolfo, R.H. Rainero, B. Vigezzi, (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1950-1960)*, op. cit.

⁹⁵ *Ivi*, 28 novembre 1956.

⁹⁶ *Ivi*, 20 agosto 1957.

consentito l'intervento armato statunitense in Corea: il quadro dell'impotenza occidentale appariva perciò completo alla Democrazia Cristiana. La conseguenza che ne ricava il gruppo dirigente fanfaniano – e che va colta al di là della spessa parvenza propagandistica della campagna anticomunista del dopo Ungheria – era la rottura col metodo della contrapposizione frontale proprio della guerra fredda: l'URSS restava un avversario, ma non bisognava ripetere l'errore di demonizzarla e occorreva continuare a “saggiare la sincerità” delle sue proposte, perché la sola forma possibile di potenza applicabile verso l'Est europeo era quella politica⁹⁷.

In questo modo l'esperienza della crisi dell'autunno del 1956 sollecitava la Democrazia Cristiana a porsi in termini nuovi il problema delle relazioni con l'Unione Sovietica.

La crescente consapevolezza che la guerra nucleare non era più la prosecuzione della politica con altri mezzi, bensì la fine di ogni politica, consentiva di intravedere la possibilità di una sicurezza meno ossessionata dai fattori militari e più sensibile anche a quelli politici. La coesistenza pacifica cessava perciò di apparire esclusivamente una battaglia dei comunisti, e entrava viceversa nel novero degli obiettivi politici anche del vertice democristiano. Ciò suscitò riserve e opposizioni nel partito, soprattutto per le implicazioni che poteva avere nella situazione interna italiana dove la distensione, sgretolando le basi dell'ideologia anticomunista, rischiava di rimettere nel gioco politico le sinistre.

La paura della distensione di questa parte della DC era dunque fondamentalmente paura della distensione interna: la conseguenza era che l'uso strumentale della politica estera ai fini della politica interna rischiava di rovesciarsi ora contro chi se ne era utilmente servito in passato.

⁹⁷ Cfr. *Il Popolo*, 19 e 22 novembre 1956.

La parte più avveduta della DC, invece, intendeva risolvere il problema restaurando una relativa autonomia dei due livelli politici: sostenendo, cioè, la totale indipendenza della politica interna da quella estera per conservare integro lo schieramento anticomunista, pur ripromettendosi di sfruttare di fatto la distensione anche ai fini di un'apertura verso il Partito socialista. Anche la tendenza distensiva nelle relazioni con l'URSS contribuiva infatti a porre in termini nuovi la questione del ruolo italiano. Lo scopo primario diveniva quello di premere sull'avversario con mezzi prevalentemente pacifici per indurlo all'accordo, portando avanti una strategia negoziale che restituiva evidenti spazi agli Stati minori. Infatti, in un mondo nel quale le armi diventavano "inutili", e dunque veniva meno uno dei fondamentali fattori della potenza che era patrimonio soltanto di poche grandi "potenze" atomiche, subentravano nuovi fattori "immateriali" di potenza di cui tutti i popoli disponevano naturalmente, purché sapessero farli fruttare: intelligenza politica, abilità diplomatica, cultura.⁹⁸

E la DC fanfaniana riteneva di trovarsi in una posizione privilegiata per far fruttare le risorse "spirituali" della potenza. La ricerca di una nuova potenza italiana da parte della DC seguiva un percorso che necessariamente incrociava le vie canoniche della politica internazionale del partito: atlantismo ed europeismo dovevano essere reinterpretati coerentemente con gli scopi della dirigenza fanfaniana. Anche in questa impresa venivano in soccorso le "lezioni" del '56. La prima era che l'Alleanza Atlantica poteva avere un ruolo di coordinamento preventivo, di consultazione, di informazione, di "guida morale del mondo"⁹⁹... ma non un ruolo operativo. E non poteva dunque vincolare in tutto e per tutto i suoi membri, tanto meno a

⁹⁸ Cfr. *Il Popolo*, 6 settembre 1956.

⁹⁹ *Ivi*, 13 dicembre 1956.

interessi e a decisioni unilaterali di partner inaffidabili che, per di più, la DC giudicava simulacri di potenza.

Sarebbe semplicistico ritenere che la rinnovata scelta americana della DC fosse un mero ritorno alle origini lontane della sua politica internazionale. In realtà, la DC ribadiva il suo allineamento con le posizioni statunitensi, perché il comportamento degli Stati Uniti incarnava prospettive che il gruppo dirigente fanfaniano veniva accarezzando da tempo e, soprattutto, perché agiva da battistrada di una politica che offriva concretamente all'Italia l'occasione di svolgere un ruolo internazionale nuovo. Un'ambizione del genere non poteva realizzarsi senza il consenso e il sostegno americano. Fanfani ne era perfettamente consapevole.

Perciò il suo "neoatlantismo" non soltanto era tutt'altro che antiamericano, ma neppure poneva un problema di fedeltà o infedeltà al Patto Atlantico, bensì quello di come stare e di quale posizione occupare nel Patto. Si trattava di un approccio diverso dall'atlantismo, non di una sua contestazione o negazione: di un atlantismo attivo che intendeva aggiungere al legame strategico con gli Stati Uniti la mobilità tattica dell'Italia in aree delimitate e nelle situazioni contingenti. Fanfani mirava, insomma, a ricomporre col sostegno degli Stati Uniti la gerarchia atlantica a vantaggio dell'Italia e a scapito della Gran Bretagna e della Francia.

E intendeva farlo non soltanto sfruttando la crisi delle vecchie potenze coloniali per fare nuovamente dell'Italia una potenza mediterranea, ma nutrendo anche l'ambizione più grande di indicare soluzioni valide su scala mondiale ai problemi dell'Occidente: di essere la coscienza critica, la mente politica

delle alleanze occidentali nei confronti del moto di emancipazione dei popoli africani e asiatici¹⁰⁰.

Per illusione o per realismo tutto il partito condivideva l'idea che la "salvezza" dell'Italia fosse connessa all'unificazione europea: ma non era unanime l'opinione che il suo ruolo internazionale dipendesse esclusivamente o prevalentemente da essa. Neutralista o allineata, l'Europa non appariva al gruppo dirigente fanfaniano il principale campo sul quale avrebbe dovuto crescere la nuova potenza italiana. Esso percepiva infatti l'Italia come una mescolanza di forza e di debolezza, che intendeva padroneggiare ai fini di una crescita di potenza traendo vantaggio da entrambi gli aspetti: elevando i settori deboli e le zone depresse al livello degli standard europei, mediante strumenti di solidarietà previsti dai Trattati; e irrobustendo invece i settori e le aree forti attraverso la libera concorrenza.

Per la sua debolezza, per la sua relativa arretratezza, l'Italia non faceva paura ai popoli dell'Africa e dell'Asia, e dunque, in quella direzione, debolezza e arretratezza erano paradossalmente fattori di forza, così come lo erano l'esperienza accumulata nel processo di modernizzazione e nei livelli di sviluppo realmente raggiunti. Per la natura anfibia della sua "potenza" l'Italia poteva e doveva proporsi come raccordo tra l'Ovest e il Sud del mondo. Qui c'era lo spazio, e insieme la giustificazione, per la ricerca di un nuovo ruolo internazionale.

Un revisionismo atlantico ed europeistico coperto dalla parola d'ordine del ritorno agli originari motivi ispiratori delle alleanze, un occidentalismo conflittuale con gli stessi alleati in nome di una proiezione nazionale "terzomondista" giustificata col

¹⁰⁰ Cfr. *ivi*, 26 aprile 1956, ma soprattutto in seguito, con l'aggravarsi della crisi di Suez: 6, 20, 30 settembre 1956.

supremo interesse dell'Occidente nel suo storico confronto col comunismo¹⁰¹.

Attraverso l'uno e l'altro strumento la DC di Fanfani voleva ritagliare all'Italia un ruolo di potenza "mediatrice", rifiutando fin d'allora l'alternativa tra un'Italia europea e un'Italia mediterranea, ribadendo l'impegno a svolgere in Europa una funzione difensiva fissata dalla geografia e dall'evoluzione delle relazioni internazionali, ma rivendicando proprio per questo anche il diritto a svolgere un ruolo "decisivo" per l'Occidente in altre aree, "soprattutto" là dove le altre potenze occidentali si dimostravano incapaci di rinnovarsi¹⁰². L'intenzione – che suscitava "allarmi" non soltanto all'esterno, ma anche all'interno del Paese tra gli alleati laici, e crescente opposizione nella stessa DC – dovette essere in seguito ripetutamente precisata¹⁰³.

Mi pare interessante soffermarsi ora sull'analisi delle carte americane, vedendo come era vista da Washington questa svolta neoatlantica e quale era davvero la preoccupazione dell'amministrazione USA. Il Dipartimento di Stato comprendeva la determinazione messa in campo dall'Italia per tutelare i propri interessi nel Mediterraneo, ma era allarmato da una tendenza neutralistica che vedeva farsi largo nella politica italiana dopo Suez. Sembrava crearsi un parallelo e un punto d'incontro tra spinte nazionalistiche e apertura a sinistra. Ovvero poteva forse la politica estera diventare un terreno comune per il futuro centrosinistra? E' fin troppo evidente ricordare che proprio sulla politica estera si era costruito quel muro tra maggioranza e opposizione che più di ogni altro discrimine divideva i partiti politici.

¹⁰¹ Cfr. *Il Popolo*, 28 novembre 1956.

¹⁰² Cfr. *ivi*, 19 marzo 1956.

¹⁰³ Cfr. *ivi*, 25 e 29 settembre 1956, 7 settembre 1957.

A inizio 57' con la proclamazione da parte di Eisenhower del suo disegno strategico per il Medio Oriente, si aprì in Italia un ampio dibattito sull'importanza dell'alleanza con gli Usa in ottica Mediterraneo, magari mettendo in secondo piano il rapporto con gli alleati europei¹⁰⁴. L'ambasciata cominciò un giro di incontri con i maggiori esponenti politici italiani per avere un quadro più chiaro della situazione. Importante a questo proposito è quanto dichiarava il leader PLI Malagodi, il quale, senza mezze misure, indicava nella svolta mediterranea e nel sostegno ad alcuni paesi africani il terreno d'incontro tra Nenni e Fanfani¹⁰⁵.

La preoccupazione americana aumentò in maniera esponenziale quando alle idee e ai dibattiti sui giornali, si passò ai fatti concreti, grazie al duo Gronchi-Mattei. Il presidente della Repubblica incontrò Nixon a Roma e gli propose una forte cooperazione Italia-Stati Uniti nell'area medio-orientale, che poi trovò seguito nel famoso episodio della lettera ad Eisenhower¹⁰⁶. Nella missiva in questione Gronchi approvava su tutta la linea la "dottrina Eisenhower" e dunque il progetto di un forte impegno per arginare la penetrazione del comunismo nel Mediterraneo, lanciandosi poi nel prefigurare una più stretta collaborazione nell'area con un maggiore coinvolgimento dell'Italia.

La conclusione della lettera è da brividi: Gronchi critica le dichiarazioni di Dulles, nelle quali il segretario di Stato affermò che non si poteva accontentare tutti gli alleati, consultandoli

¹⁰⁴ Vi furono una serie di articoli di giornale. In particolare "il Popolo" sosteneva l'importanza di una posizione speciale nel Mediterraneo, mentre la Stampa, ad esempio, criticò vaghe ispirazioni terzomondiste e rimarcò che erano fondamentali gli alleati europei.

¹⁰⁵ Memorandum of Conversation with On. Giovanni Malagodi, January 30 1957, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955-59, b.3607

¹⁰⁶ FRUS, 1955-57, vol. XXVII, Western Europe and Canada, p. 406

tutti, perché troppa era la complessità degli interessi americani¹⁰⁷.

È risaputo che il ministro degli Esteri Martino si rifiutò di trasmettere la lettera al Presidente USA, senza aver avvertito il Presidente del Consiglio. Chi fa la politica estera? Il governo oppure il Presidente della Repubblica? Al di là delle modalità e dei contenuti, Gronchi e Martino godevano di differente reputazione agli occhi dell'amministrazione americana, troppi erano i timori e i dubbi sui reali intendimenti che aveva Gronchi sul versante della politica interna e sul fatto che il Presidente della Repubblica italiano lavorasse per l'apertura ai socialisti.

I timori di Washington furono accresciuti dalle iniziative senza precedenti a cui stava dando vita proprio in quei giorni il presidente dell'Eni Enrico Mattei¹⁰⁸. Egli dava la dimostrazione

¹⁰⁷ Wollemborg, Stelle, strisce e tricolore, pp.583-585

¹⁰⁸ Sotto la presidenza di Enrico Mattei, l'ENI ha dato vita ad un caso lampante di interferenza di un gruppo di pressione economico negli indirizzi di politica internazionale dell'Italia repubblicana.

Notava Bonanni nel 1967: "Ormai si ammette apertamente, anche in ambienti ufficiali, che questo ente, sottraendosi a qualsiasi controllo, ha svolto coraggiose operazioni di rottura che hanno in pratica determinato la posizione italiana in vaste aree dell'Africa, del Medio Oriente ed Estremo Oriente e dell'Europa orientale" (Coralluzzo, V., *La politica estera dell'Italia repubblicana (1946-1992)*, op. cit. p.271).

Nel settembre 1957, per esempio, Mattei, sfidando il cartello delle compagnie petrolifere americane (le famose "sette sorelle"), concluse con lo Scì di Persia un accordo che, in contrasto con l'allora prevalente sistema di spartizione delle *royalties* (basato sulla formula *fifty/fifty*), prevedeva l'elevamento degli utili del concedente dal 50 al 75 per cento.

Non era una rivoluzione, ma l'innovazione aumentò oggettivamente la concorrenzialità dell'ENI agli occhi dei grandi monopoli americani e occidentali, suscitando nel governo non poche preoccupazioni per le ripercussioni negative sui nostri rapporti con gli Stati Uniti che ne sarebbero potute derivare. (v. A. Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, ed. Laterza, Bari, 1998).

concreta di cosa poteva significare maggiore dinamismo della politica estera italiana nel Mediterraneo. Siamo a Marzo 57' quando si concludono i negoziati tra l'Agip e la National Iranian Oil Company per consentire alla compagnia italiana di compiere proprio su un enorme territorio dell'Iran lavori di ricerca e prospezione. Ben conosciuti sono anche i termini rivoluzionari di quell'accordo in ordine alla spartizione dei profitti: 75-25 contro il classico 50-50 di cui beneficiavano le grandi compagnie petrolifere americane.

Si evince dai documenti americani come la figura di Mattei assumeva agli occhi di Washington una valenza politica e si decise di contrastare in tutti i modi l'iniziativa iraniana dell'Eni. Zellerbach arrivò a illustrare la posizione americana direttamente al Presidente del Consiglio Segni, il quale finse di non essere informato sull'accordo avvenuto. Il ministro delle partecipazioni statali Togni disse chiaramente a Zellerbach che non erano in grado di controllare le iniziative di Mattei¹⁰⁹. A questo punto gli Stati Uniti erano convinti che Mattei potesse agire senza freni e anzi il governo italiano, come anche il Presidente della Repubblica, ne condividevano l'azione perché si sposavano con il nuovo corso della politica estera italiana.

Nel frattempo, i fatti domestici registrano l'ennesima crisi di governo e la formazione del nuovo governo Zoli, con Pella al ministero degli Esteri. Ricordato per la sua vena nazionalistica esplosa nell'estate 53', il suo attivismo lo faceva agli occhi americani un partner perfetto per Gronchi, in grado pertanto di portare alla risoluzione di quello scontro di poteri che si era avuto per merito di Martino.

¹⁰⁹ "Meeting with Giuseppe Togni, Italian Minister of State Participation, April 10, 1957, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955-59,b.3617

Il presidente della Repubblica continuava ad alzare la tensione con una serie di celebri interviste rilasciate nell'estate 57' in cui ribadiva le prospettive enormi che vi erano per l'Italia nel Mediterraneo e diffidava Eisenhower dal portare avanti una politica troppo unilaterale per essere utile e vincente, data soprattutto la complessità di quell'area. E' davvero interessante notare come Fanfani si diede da fare in questa fase per assicurare Washington sulla continuità della politica estera italiana e che non si doveva avere nessun timore sul fatto che l'Italia venisse meno al suo orientamento filo-occidentale¹¹⁰.

Il problema Mattei però continuava a preoccupare gli Usa, soprattutto dopo il viaggio in Iran di Gronchi e Pella e dello stesso Mattei.

Nelle pubblicate raccolte di politica estera americana (FRUS) si legge che era convinzione americana che l'attività del Presidente ENI godeva dell'appoggio di ampie componenti del mondo politico che miravano al Mediterraneo come mercato e come area di influenza per la politica estera.

La minaccia Mattei, così viene definita, intimidisce e corrompe il governo italiano usando il suo enorme potere economico.

E soprattutto si dice: " distorce una parte dei ricavi dell'Eni in fondi per giornali neutralisti critici degli Stati Uniti e anche per il partito filocomunista di Nenni¹¹¹". Emerge in modo chiaro che l'ostilità dell'amministrazione Eisenhower non era rivolta alla politica petrolifera di Mattei, certamente aggressiva ma legittima, ma al ruolo che ricopriva in modo subdolo nel sistema politico italiano con ripercussioni negative per gli Stati Uniti. Tanto è vero che da un punto di vista economico le compagnie americane passarono al contrattacco, in particolare raggiungendo un accordo con il governo libico per la ricerca e lo

¹¹⁰ FRUS, 1955-57, vol XXVII, Western Europe and Canada, pp.415-16

¹¹¹ FRUS, 1955-57, vol.XXVII, Western Europe and Canada, pp.420-23

sfruttamento del petrolio in un'ampia zona della Libia. Tale accordo andava a sostituirsi a quello precedente fatto con l'Eni. Era la dimostrazione che un clima di scontro in campo petrolifero non convenisse a Mattei, il quale, in accordo con il governo italiano cercò di lanciare messaggi di distensione, soprattutto con la riapertura della Val Padana alle prospezioni di compagnie straniere.

Ancora una volta illuminanti sono i documenti americani, che ci mostrano la fermezza assoluta del Dipartimento di Stato, con un atteggiamento di chiusura totale verso Mattei, da temere anche quando portava doni, come in questo caso.

Ritengo che la vicenda petrolifera del 57' sopra descritta sia stata per Fanfani una delle tante lezioni di cui il leader aretino ha fatto tesoro per l'esperienza di governo che stava per cominciare.

Il neoatlantismo se fatto contro gli Stati Uniti era a destinato al fallimento più totale. Per questo Fanfani non abbandonò quel progetto e dunque non spostò l'obiettivo dal Mediterraneo, ma comprese chiaramente che il pilastro per sostenere questa politica estera doveva essere una ancor più forte alleanza con Washington.

Capitolo 3

1958: Governo Fanfani e il Mediterraneo - dalla teoria alla pratica

Delle tre aree geopolitiche – atlantica, europea e mediterranea – verso cui l'Italia ha tradizionalmente indirizzato la sua azione, la terza, corrispondente al bacino del Mediterraneo e alle regioni confinanti (Sahel, Golfo Persico, Corno d'Africa), è senza dubbio quella in cui il nostro Paese, nel corso degli ultimi cinquant'anni, ha manifestato con maggiore evidenza la propensione per un comportamento esterno più dinamico. Fu proprio con il governo Fanfani del 1958 che questa direttrice mediterranea divenne il fulcro della politica estera italiana, perseguendo innanzitutto un rapporto amichevole con i paesi arabi. Secondo Fanfani occorreva dare prova di comprensione per evitare che essi cercassero protezione a Mosca. L'argomento era serio, anche se teneva in poco conto l'imponderabilità della politica araba e l'avventatezza delle provocazioni di Nasser. Esso nascondeva tuttavia un disegno nazionale, se non nazionalista, fondato sulla speranza che l'Italia sarebbe stata tanto più forte e rispettata nel Mediterraneo quanto più fosse riuscita a convincere gli arabi del suo anticolonialismo. Era la politica di de Gaulle con alcuni "contro" e qualche pro". Gli svantaggi erano la maggiore fragilità economica e sociale dello Stato italiano; i vantaggi, secondo Fanfani, erano rappresentati dal fatto che l'Italia non

aveva nel proprio passato recente i due episodi coloniali – la spedizione di Suez e la guerra d’Algeria – che ancora offuscavano l’immagine della Francia nel mondo arabo. Al leader aretino non sarebbe dispiaciuto quindi cogliere l’occasione per indurre il suo Paese a uscire occasionalmente dalla rigidità del campo occidentale con qualche più esplicita manifestazione di amicizia per l’Egitto e i Paesi arabi.

Fanfani, già presidente della Democrazia Cristiana, giunge alla presidenza del Consiglio dopo le attese elezioni legislative del 25 maggio del 1958 che segnano un decisivo miglioramento della DC rispetto a quelle del 1953 con oltre 1.500.000 voti in più di cinque anni prima. Bene il Partito Socialista con un 14.2 (era al 12.7) e anche il PCI, miracolosamente ancora al 22.6 (era 22.7), nonostante la crisi ungherese. Calo delle destre monarchiche e missine, stabili i partiti che orbitavano nell’area di governo: PSDI 4.5, PLI 3.5, PRI 1.4. Risultati che premiarono la Democrazia Cristiana come unico partito in grado di dare stabilità e sicurezza al paese, nonché furono lusinghieri per la segreteria Fanfani e per l’organizzazione che aveva saputo dare al partito. Anche dagli Stati Uniti arrivavano commenti lusinghieri sui risultati elettorali, con una qualche punta di preoccupazione, così scriveva l’ambasciatore Brosio in quei giorni: “ Malgrado l’ottimismo ufficiale che io cerco di condividere con gli americani, non si può ignorare il pericolo di questa massa di sinistra che resiste e cresce e renderà la democrazia sempre più difficile”.¹¹²

Il 2 luglio si forma un governo bipartito Dc-Psdi. Fanfani non credeva al quadripartito come formula per governare e decise di escludere i liberali, in modo da avere mano libera per una serie di riforme economiche e sociali, di stampo progressista. Rimase fuori anche il PRI, potremmo dire per il motivo opposto a quello

¹¹² Manlio Brosio, Diario del 1958, 28-30 Maggio, Fondazione Einaudi, Torino

liberale. Infatti Reale, nel suo intervento sulla fiducia al governo, disse che il programma di rinnovamento economico e sociale era troppo blando, oltre a chiedere una maggiore autonomia dalla Chiesa¹¹³.

Nel breve ministero Fanfani, che va dal luglio 1958 al gennaio 1959 – tornerà alla guida del governo nell'estate del '60 – accentra su di sé tre cariche (presidente del Consiglio, segretario della DC e ministro degli Esteri)¹¹⁴. La politica estera italiana stava per diventare in quel periodo nuovamente oggetto di interessi e preoccupazioni, sia per i problemi obiettivi che premono (rapporti con l'Unione Sovietica, disarmo, Mercato Comune Europeo, Medio Oriente), sia per vari fattori interni: i rapporti fra i vari poteri dello Stato, le rinnovate pressioni dei comunisti contro la politica atlantica e le polemiche socialiste sul MEC, la composizione del nuovo governo. Soprattutto i comunisti intendono rendere particolarmente dura la vita al nuovo governo Fanfani: Togliatti parla di esso come una via al fascismo e Nenni ribadisce il suo giudizio negativo, parlando di "riformismo spicciolo e paternalistico gravato da ipoteche di destra, che gli impediranno qualsiasi spinta fuori dal seminato dell'ordinaria amministrazione"¹¹⁵.

Il progetto di governo di Fanfani si basava, come detto prima, sull'attuazione di un vasto programma di riforme economiche e

¹¹³ Atti parlamentari Camera dei Deputati, III legislatura, discussioni, seduta del 17 luglio 1958

¹¹⁴ Per Fanfani il dicastero degli Esteri non è un interinato: ai problemi internazionali si interessò vivamente fin da quando era a Piazza del Gesù (aveva anche tre consiglieri diplomatici, di cui uno, Messeri, divenne poi senatore); fece viaggi in America e in tutti i Paesi dell'Europa occidentale; né è senza significato che Adenauer si sia dichiarato lieto che "Fanfani sia alla testa di un Governo in un momento in cui i grandi compiti internazionali esigono avvedutezza ed energia". (Cit. in *Il Corriere della Sera*, domenica 6 luglio 1958)

¹¹⁵ *Corriere della Sera*, domenica 6 luglio 1958.

sociali, capace di attrarre strati crescenti della popolazione italiana, in particolare a sinistra. L'isolamento del PCI all'opposizione era l'obiettivo di lungo periodo del disegno fanfaniano e collimava alla perfezione con la volontà dell'amministrazione Eisenhower.¹¹⁶ Dai documenti americani emerge con chiarezza che i due partiti alleati che dovevano collaborare a questo scopo erano il PSDI e il PRI. Però i negoziati per la formazione del nuovo governo furono estenuanti e pieni di difficoltà, ci volle tutto il mese di Giugno per capire che il PRI non sarebbe entrato nella maggioranza almeno fino al Congresso a fine anno. A questo punto furono molto forti le pressioni di Fanfani e dei suoi uomini su Zellerbach, l'ambasciatore americano a Roma, per convincere Saragat e il PSDI ad entrare nel governo Fanfani.¹¹⁷ Non di poco conto furono le difficoltà che il politico aretino trovò all'interno del suo stesso partito. Più ancora della storica rivalità con Scelba, il problema fu quello dell'attribuzione delle cariche. Sempre dagli archivi nazionali di Washington emerge in modo particolare la battaglia di Pella per mantenere il ministero degli esteri, il quale poi rifiutò incarichi "minori" quando Fanfani decise di guidare lui personalmente quel ministero.¹¹⁸ Interessante è vedere l'intervento americano anche su Taviani, piuttosto ostile e scettico sul disegno di Fanfani, esortandolo a mantenere il ministero della difesa.¹¹⁹ Fu poi Segni a ottenere quell'incarico e i giudizi da oltreoceano erano comunque positivi.

Nasceva dunque il governo Fanfani II, tanto ambizioso sia in politica estera che nelle riforme economico-sociali, quanto dotato

¹¹⁶ Piero Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Milano, Tea 1995, pp. 6-14.

¹¹⁷ FRUS, 1958 -60, Vol.VII, part. 2, *Western Europe*, pp. 458-462.

¹¹⁸ Tell. 3958 from Rome to the Secretary of State, May 31 1958, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955/59, b. 3617.

¹¹⁹ Tell. 3835 from Rome to the Secretary of State, June 17 1958, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955/59, b. 3608.

di una maggioranza ristrettissima alla Camera del Deputati. La preoccupazione americana per l'oggettiva difficoltà a cui il governo sarebbe andato incontro, reggendosi su un così precario equilibrio, veniva affrontata con piglio deciso da Fanfani. Egli infatti profetizzava con l'ambasciata USA a Roma che una parte del PSI, gli autonomisti, sarebbero usciti dal partito socialista e avrebbero formato un partito alleato della DC.

A Washington c'erano poi grandi attese anche su un altro punto decisivo: ovvero la politica estera. A Fanfani, apprezzato e sostenuto più di Segni e Zoli per il disegno di isolare il PCI, si chiedeva una politica estera che spazzasse via i timori e le ambiguità emerse in particolare l'anno precedente. E l'occasione per fare mostra di essere un alleato perfettamente affidabile arrivò prima ancora di aver ricevuto il voto di fiducia alla Camera. Infatti agli inizi di luglio vi fu un colpo di stato in Iraq, dove il regime filo-occidentale del re Faisal II fu attaccato da un insurrezione armata guidata da simpatizzanti sovietici e nasseriani. A quel punto le preoccupazioni erano per un'estensione del moto rivoluzionario in Libano e in Giordania. Gli Stati Uniti e la Gran Bretagna decisero per l'invio di truppe in Libano.

La prima reazione di Fanfani fu piuttosto negativa, in particolare per il fatto che l'Italia non fosse stata avvisata dell'offensiva, ma non perse quella sua predisposizione alla mediazione che è uno dei tratti distintivi della sua politica estera. Così dai diari di Fanfani in quei giorni: "Ricevo l'ambasciatore della RAU (Egitto e Siria). E' esasperato contro gli angloamericani. Lo calmo e gli dico che egli deve comunicare al gen. Nasser di non commettere la sciocchezza di reagire.....Gli ho ricordato ciò che feci nell'ottobre 56' e gli ho detto che l'Italia è ben disposta verso l'Egitto e gli Arabi, ma non può far nulla se essi fanno

sciocchezze".¹²⁰ L'Italia mostrò poi di appoggiare in pieno la decisione e collaborò favorendo il transito degli aerei americani sul nostro spazio aereo. Negli archivi americani si trova menzione di una lettera personale che Fanfani consegnò a Zellerbach per il presidente Eisenhower nella quale sosteneva senza distinguere l'iniziativa americana in Libano.¹²¹

Questa totale adesione mostrata da Fanfani nei confronti di Washington, non è la stessa che il leader aretino porta alla Gran Bretagna. Nei diari si legge che all'ambasciatore inglese Clarke, Fanfani disse di guardare con preoccupazione a questi interventi fatti al di fuori dell'ONU e che non si doveva apparire nemici dei popoli arabi per non mandare questi nelle braccia dei sovietici.¹²²

Il 9 luglio, Fanfani pronuncia in Parlamento il suo discorso programmatico che evidenzia l'importanza che avrà la politica estera per il suo governo e in particolare il suo interesse verso il Mediterraneo. Il politico aretino comincia il suo intervento riaffermando la direttiva europeistica e la solidarietà atlantica quali componenti tradizionali della politica estera italiana, che lui intende con forza portare avanti e poi con un contorto ragionamento arriva all'originalità del suo disegno: "Quando sarà più certa e più agevole la consultazione e il coordinamento tra solidali e alleati – afferma Fanfani – tanto sarà più agevole ad essi – garantiti dalla previa consultazione ottenuta ed ottenibile – di costruire, specie nell'ambito regionale a ciascun proprio, una politica che, nell'adempimento dei compiti che ad ognuno assegna la geografia o il particolare momento storico, rechi un contributo all'allargamento seppure indiretto di quella solidarietà con i popoli liberi che l'espansione della libertà e della

¹²⁰ Diario Fanfani, Archivio del Senato della Repubblica, Fondo Fanfani,, 17 luglio 1958

¹²¹ FRUS, 1958-60, vol. VII, Part 2, *Western Europe*, pp. 462-63.(letter from PM Fanfani to President Eisenhower).

¹²² Diario Fanfani, cit., 16 Luglio 1958

prosperità necessariamente reca con sé.”¹²³ L’ambito regionale in cui viviamo, la presenza negli Stati contermini di interessi e di comunità italiani, ci rende particolarmente sensibili a ciò che accade in tutti i paesi che con noi territorialmente confinano o in quelli che si affacciano sullo stesso mare con cui ci affacciamo. Ed è naturale che alle loro vicende si guardi con comprensiva attenzione, cercando di consolidare, dove esiste, l’amicizia, e, dove ancora non esiste, di ridurre la preesistente freddezza od ostilità”. Il contorto periodo sta a significare che il governo, pur nel rispetto della solidarietà atlantica, sceglierà una politica di maggiore comprensione verso i Paesi arabi, in quanto, per motivi storici e geografici, costituiscono “l’ambito regionale” proprio dell’Italia. Più avanti nel discorso Fanfani torna ancora sul Mediterraneo: “I paesi arabi del medio oriente e dell’Africa settentrionale hanno con noi relazioni che ci proporremo di rendere sempre più attive quale contributo dell’Italia ad allargare l’area della prosperità e quindi a consolidare le sorti della libertà sulle rive del mediterraneo”.

Fanfani si propone di rompere quell’immobilismo che ha bloccato i suoi predecessori in politica estera, sviluppando le relazioni della penisola con gli Stati arabi. In un articolo intitolato *Un ponte attraverso l’Atlantico*, pubblicato in una rivista letteraria statunitense, “The Atlantic”, Fanfani utilizza lo stereotipo, caro a La Pira, del “ponte” parlando con simpatia del processo di decolonizzazione nei Paesi afro-asiatici.¹²⁴

Alla sua posizione contribuì, come si è accennato in precedenza, l’influenza di Giorgio La Pira. L’insistenza di La Pira per una politica di presenza italiana in Medio Oriente si fondava sull’idea, certamente non estranea alla coscienza nazionale,

¹²³ *Atti Parlamentari*, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 9 luglio 1958.

¹²⁴ G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, op. cit. p.60.

dell'Italia come *trait d'union* fra il mondo arabo e l'Occidente. Durante il suo viaggio in Marocco, il 13 luglio 1957, La Pira scrive a Fanfani: “[...] E’ una “terrazza” che mostra da un lato tutto il mondo musulmano, e, dall’altro, l’occidente cristiano: due rive, due civiltà: bisogna stendere un “ponte” fra le due rive: avrà un immenso valore politico e storico [...] l’Italia deve essere uno dei piloni di questo ponte”.¹²⁵ La posizione bivalente dell'Italia, l'essere, a un tempo, Paese atlantico e mediterraneo, poteva essere funzionale ad appianare le asperità suscitate dallo scontro inevitabile tra l'Occidente e il nazionalismo arabo. E questo Fanfani lo aveva bene a mente.

Ottenuta la fiducia parlamentare, Fanfani necessitava di un forte sostegno internazionale per il nuovo governo. Zellerbach, sollecitato da Fanfani, chiese al dipartimento USA la possibilità di un viaggio del politico aretino negli Stati Uniti con incontri ai massimi livelli.¹²⁶

L'accettazione della proposta da parte di Washington fu vista da Fanfani come un'altra occasione per dimostrare completa fedeltà agli Stati Uniti (abbiamo già ricordato l'appoggio italiano all'invio di truppe americane in Libano in seguito al colpo di stato in Iraq). Il colloquio tra Eisenhower, Dulles e Fanfani si svolse il 30 luglio e assunse grande importanza all'interno del viaggio del Presidente del Consiglio. Da subito Fanfani si dice disponibile ad accettare lo schieramento di missili balistici a raggio intermedio sul territorio italiano, chiedendo soltanto che la notizia non fosse enfatizzata, ma passasse come semplice modernizzazione dei sistemi di attacco e difesa in ambito NATO.¹²⁷ Ancora una volta dunque Fanfani rispose in pieno alle

¹²⁵ A. Fanfani, *Giorgio La Pira. Un profilo e 24 lettere*, ed. Rusconi, Milano, 1978. p.116.

¹²⁶ FRUS, 1958-60, vol. VII, Part 2, *Western Europe*, pp. 464-5.

¹²⁷ FRUS, 1958-60, vol. VII, Part 2, *Western Europe*, pp. 473 (Memorandum of conversation – The President, Dulles, Fanfani, Brosio).

aspettative dell'amministrazione Eisenhower. L'intesa sui missili Jupiter era agli occhi di Fanfani una prova di fedeltà da sfruttare per una politica estera più ambiziosa da parte italiana. Si trattava infatti di un vincolo tra Roma e Washington che poteva dare a Fanfani la possibilità di muoversi con maggiore forza ed autonomia nel Mediterraneo e in Medio Oriente: infatti venivano spazzati via i dubbi di neutralismo in quanto gli Jupiter sul territorio italiano rappresentavano un segno tangibile del posizionamento internazionale dell'Italia.

Divergenze vi erano invece su Nasser e su come rapportarsi con il leader egiziano. Già il giorno prima, 29 luglio, Dulles dopo averlo definito insaziabile di potere, così disse a Fanfani: "è come un fiume in piena, non si può fermare ma solo contenere...non c'è formula economica che possa indurlo a fermarsi, possiamo parlarne ancora, ma è sempre difficile".¹²⁸

Lo stesso Eisenhower ribadì a Fanfani l'inutilità di accordare aiuti economici a Nasser. Il capo di governo italiano dava una lettura diversa e abbastanza sorprendente. Lui che aveva coltivato fin dalla crisi di Suez rapporti con Nasser, non fece leva sull'importanza di un rapporto con lui, ma si espresse così: "La chiave per fermare Nasser sta in Russia. Se non si trova il mezzo di costringere e persuadere la Russia a rinunciare a incoraggiare Nasser, questi continuerà le sue mene".¹²⁹ Sul punto è molto interessante vedere come anche dai diari di Brosio emerge, non senza lo stupore dell'ambasciatore stesso presente all'incontro,

¹²⁸ Rapporto dei colloqui Foster Dulles-Fanfani sulla situazione mediorientale, Washington, 29 luglio 1958, FRUS, 1958-1960, Western Europe, vol VII, part.2, doc.216, cit. in Evelina Martelli, *L'altro Atlantismo, Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Guerini e Associati, 2008, p.35

¹²⁹ Colloqui tra Eisenhower, Foster Dulles e Fanfani, Washington, 30 luglio 1958, ASSR, FAF, Serie Politica Estera, b.1, f.3, cit. in Evelina Martelli, *L'altro Atlantismo, Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Guerini e Associati, 2008, p.35-36

come Fanfani dica ad Eisenhower che la soluzione stia nel trovare un accordo con i sovietici sopra la testa di Nasser. Brosio, incredulo, chiede a Fanfani al termine del vertice: “cosa significa la sua presa di posizione a favore di un accordo coi sovietici. Se trattiamo con loro imponendoci a Nasser, dove va a finire la nostra politica di contatto cogli arabi? Le due cose sono incompatibili: bisogna tentare di vedere cosa si può fare con l’Iraq e con l’Egitto, non valorizzare i sovietici in Vicino Oriente....”¹³⁰. Fanfani dirà poi che si tratta di espedienti tattici, ovvero tu proponi un’ipotesi quasi assurda e difficile da portare avanti, in modo che venga valorizzata l’altra, più percorribile e che ti sta veramente a cuore. Traduzione: meglio trattare con Nasser e con gli arabi in quanto con i sovietici è ancora più impossibile.

Nonostante gli incontri privati siano stati per lo più interlocutori, Fanfani seppe spendersi benissimo con i giornalisti USA e la sua immagine nel paese fu ancora più positiva di quanto non fosse prima di intraprendere questo viaggio.

“Il piccolo motore d’Italia” – così viene soprannominato dagli americani Fanfani – ribadisce, in un’intervista al *Washington Post*, che la solidarietà atlantica non esclude anzi esiga “il più franco scambio di vedute” anche per l’Italia, che occupa una posizione di prima linea nello schieramento occidentale di fronte al Medio Oriente. “La più completa ed operante solidarietà atlantica – continua Fanfani – è, oggi come ieri, la stella polare della politica estera italiana”.¹³¹ Ad Eisenhower ha ribadito che l’Italia si ispirerà ad una politica tendente a trovare una soluzione per il Medio Oriente che non abbia soltanto carattere temporaneo, ma permanente, e che, perciò, sia organica, volta a garantire anche il benessere economico e sociale di quei popoli. Era chiaro che una

¹³⁰ Manlio Brosio, Diario del 1958, 30 Luglio, Fondazione Einaudi, Torino

¹³¹ Cit. in *Corriere della Sera*, domenica 27 luglio 1958.

politica di potenza fosse ormai da escludere e che bisognasse inoltre fare i conti con la forza del nazionalismo arabo: un miglioramento della situazione economica in tutto il mondo arabo poteva essere il primo passo verso una distensione e avrebbe dovuto essere effettuato sotto l'egida delle Nazioni Unite, possibilmente con la partecipazione dell'Occidente e dell'Unione Sovietica.

A Washington Fanfani propose un progetto economico per i Paesi arabi, che viene accolto positivamente dall'amministrazione statunitense, al contrario di altri tentativi italiani precedenti (come il piano Pella). Eisenhower, nel corso di un suo intervento all'ONU, presenta un piano economico per il Medio Oriente molto simile a quello di Fanfani. "Ciò che non poteva colpire chi, come noi, aveva seguito passo passo i colloqui del presidente Fanfani di poche settimane prime – racconta Ortona nelle sue memorie – era l'entrata in gioco degli aiuti economici, quale era stata da Fanfani stesso caldamente perorata. Comunque, anche se nel discorso di Eisenhower dei vari suggerimenti di Fanfani si era tenuto conto solo di quello relativo agli aiuti economici (e non degli altri relativi alle garanzie politiche reciproche interne e a garanzie dall'estero), sta di fatto che avevamo chiare le prove di quanto avessero giocato le considerazioni emerse nei colloqui del presidente italiano a Washington".¹³²

La questione del Medio Oriente, sia nei suoi aspetti immediati, sia in quelli a lunga scadenza, fu oggetto di discussione anche nel primo colloquio tra il Presidente del Consiglio italiano e il Segretario di Stato americano John Foster Dulles: da ambedue le parti si tenne a sottolineare che l'obiettivo non era di raggiungere decisioni, ma di procedere ad una esauriente chiarificazione dei problemi e ad uno scambio di punti di vista che avrebbe

¹³² E. Ortona, *Anni d'America. La diplomazia 1953-1961*, op. cit. p.317.

permesso di impostare poi una politica più organica e coordinata da parte dell'intero Occidente in un settore di particolare importanza per il mondo.

Fanfani espresse poi la concezione che guida la politica estera dell'Italia nel Medio Oriente, chiarendo che questa non intendeva introdurre motivi di dissenso o contrasto in seno all'alleanza atlantica, ma al contrario, servire in maniera più utile la causa comune del "mondo libero" tenendo conto della particolare funzione che l'Italia può esercitare sia per la sua posizione geografica, sia per le sue relazioni economiche con i Paesi dell'area mediorientale.

I due interlocutori si trovarono d'accordo su tre premesse basilari. Primo, le azioni di intervento militare nel Libano ed in Giordania, così come gli impegni assunti dagli Stati Uniti a sostegno dei Paesi del patto di Bagdad, costituivano una necessaria azione di "tamponamento" diretta ad impedire una frana generale nel Medio Oriente in seguito al colpo di stato iracheno. Secondo: per quanto necessarie ed indispensabili sul piano tattico, tali mosse dovevano a loro volta venire seguite da una impostazione a lunga scadenza, che avrebbe permesso una reale stabilità nel Medio Oriente sia sul piano politico sia su quello economico. Terzo: la nuova politica a lunga scadenza andava articolata attraverso un lavoro coordinato di tutti i Paesi dell'Occidente libero, sempre nel quadro della solidarietà atlantica.¹³³Fanfani inoltre evitò di dare alle sue concezioni per il Medio Oriente la forma rigida di piani specifici, mantenendo la forma elastica di suggerimenti da discutere in via preliminare in sede interalleata, inserendo qualsiasi azione italiana nel quadro della solidarietà atlantica. Il Presidente del Consiglio ribadì che certe posizioni politiche ed economiche che l'Italia aveva in alcuni Paesi del Medio Oriente potevano servire ad un'azione

¹³³ *Corriere della Sera*, mercoledì 30 luglio 1958.

“moderatrice” distensiva nei confronti delle nuove forze del nazionalismo arabo, ma nello stesso tempo sottolineò come fosse indispensabile inserire tale azione nel quadro di un programma realistico coordinato da parte dell’Occidente.¹³⁴

Fanfani si fa anche portavoce della teoria di Gronchi secondo la quale la NATO nel suo complesso, e non solo gli Stati Uniti, l’Inghilterra e la Francia, deve assumersi la responsabilità delle relazioni fra il mondo arabo e occidentale. Il presidente del Consiglio, nonostante la visita sia informale, ottiene l’emissione di un comunicato in cui viene riconosciuto, nel quadro della fedeltà atlantica, il diritto dell’Italia di essere consultata nelle questioni relative al Mediterraneo e al Medio Oriente: “Il presidente, il segretario di Stato e il primo ministro si sono scambiati le loro opinioni sui recenti sviluppi in Medio Oriente e si sono trovati d’accordo. Sono convenuti anche sull’importanza della posizione dell’Italia riguardo ai suoi interessi nel Mediterraneo e nel Medio Oriente e di qui sull’importanza di assicurare i modi attraverso i quali le opinioni dell’Italia possano essere prese in considerazioni in maniera continuativa. Hanno concordato di rimanere in stretto contatto”.¹³⁵

E così Fanfani al suo ritorno può affermare: “Ci si è rimproverata da più parti la particolare attenzione che abbiamo prestata al mondo mediterraneo, arabo ed israeliano. Chi insiste nel rimprovero, oltre la storia, rischia di dimenticare anche la geografia. I nostri maggiori alleati, gli americani, non commisero questo errore. Infatti, il 30 luglio scorso [...], il governo americano espressamente riconobbe in un comunicato ufficiale l’importanza della posizione dell’Italia rispetto ai suoi interessi nel Medio Oriente...”.¹³⁶

¹³⁴ *Corriere della Sera*, mercoledì 30 luglio 1958.

¹³⁵ Cit. in G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, op. cit. p.63.

¹³⁶ *Atti Parlamentari*, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 29 ottobre 1958

Riassumendo, poi, ai giornalisti i risultati dei suoi colloqui, Fanfani afferma: "Ci siamo trovati d'accordo nella valutazione dei recenti avvenimenti del Medio Oriente. È stata riaffermata la fedeltà dei nostri Paesi all'alleanza atlantica e all'ONU, considerando queste due organizzazioni la base della pace nella sicurezza per tutti i popoli. [...] questi incontri di Washington mi hanno dato modo di illustrare il programma di sviluppo economico che il nuovo Governo italiano si ripromette di attuare anche in relazione ai nostri rapporti internazionali in materia economica"¹³⁷.

Infine si possono considerare alcuni elementi condivisi dai due governi, che completano il quadro delle disposizioni per il Medio Oriente. In particolare, un'intesa tra Stati Uniti ed Italia su un progetto da sottoporre all'ONU per "sdrammatizzare la situazione mediorientale ed avviare un processo di stabilizzazione". Tale progetto consisteva nel proporre un accordo internazionale, garantito dalle Nazioni Unite, tra i Paesi della zona per cui essi si impegnavano a non interferire nelle questioni interne di ciascuno di essi. Si sarebbe trattato, cioè, di un impegno ad astenersi da qualsiasi tentativo di sovvertimento dei governi legittimi dei vari Paesi. In secondo luogo, si ammise dalle due parti la necessità di elaborare un piano a lunga scadenza di aiuti economici per il Medio Oriente anche se si riconosceva che il trovare la formula adatta avrebbe richiesto ulteriori sforzi e un processo di nuove consultazioni. Fanfani ribadì inoltre che l'Italia era pronta a partecipare ad un eventuale piano di aiuti al Medio Oriente, non soltanto con aiuti tecnici, come si era detto in passato, ma anche con un contributo finanziario. In altri termini, l'Italia era pronta a partecipare ad un programma di investimenti internazionali, coordinato tra le Potenze occidentali, accettabile per i Paesi del Medio Oriente, e

¹³⁷ Cit. in *Corriere della Sera*, giovedì 31 luglio 1958.

posto possibilmente sotto l'egida dell'ONU, con l'obiettivo di potenziare economicamente l'area mediorientale¹³⁸.

Di rilievo è anche un accenno di Fanfani alla politica petrolifera dell'Eni, nel recente passato il principale motivo di attrito tra Italia e Usa: "L'Italia è grata agli Stati Uniti che si occupano della regione pur non essendo direttamente interessati....in merito ai petroli da parte italiana non si ha difficoltà a dire che se si ritiene di esaminare a livello dei governi l'attività di compagnie e di enti di Stato in questo campo, l'Italia è pronta".¹³⁹. Questa apertura non fu poi ripresa da Dulles. Tanto che alla richiesta se fosse necessario ribadire nei colloqui successivi la disponibilità italiana a parlare dell'azione di Mattei in sede politica, Fanfani rispose: "qualsiasi cosa faccia Mattei, gli americani non potranno dire che non gliene avevamo parlato".¹⁴⁰

Gli ambienti politici e parlamentari italiani, così come quelli diplomatici, seguono attentamente il viaggio di Fanfani negli Stati Uniti. La rivista *Esteri*, in un editoriale, conferma in questi termini gli obiettivi del viaggio di Fanfani, sottolineando ancora una volta l'intenzione di svolgere una certa politica nel Mediterraneo e con i popoli arabi, ma precisando sempre i termini, i mezzi e i limiti per evitare incomprensioni tra gli alleati: " Sul piano strettamente bilaterale i rapporti tra Italia e Stati Uniti sono, oggi, tanto intimamente amichevoli che non abbisognano certo dell'impulso di un incontro a così alto livello: le normali vie diplomatiche assicurano il progredire e l'ulteriore ampliamento ed approfondimento di questi rapporti. È da presumere, però, che l'on. Fanfani coglierà l'occasione per

¹³⁸ *Corriere della Sera*, giovedì 31 luglio 1958.

¹³⁹ Appunti sulla conversazione Fanfani-Foster Dulles, Washington, 30 Luglio 1958, ASSR, FAF, Serie Politica Estera, b.1.f.3, cit. in Evelina Martelli, *L'altro atlantismo*, op.cit., pag.37

¹⁴⁰ Egidio Ortona, *Anni d'America. La Diplomazia 1953-1961*, il Mulino, Bologna, p.313

illustrare personalmente al Presidente Eisenhower, al segretario di Stato Dulles, ed agli altri membri del Governo americano, l'alto contenuto sociale del suo programma di Governo, esplorando anche ogni possibile via di collaborazione con l'America.

Così Fanfani rispose ai giornalisti convenuti per festeggiarlo al *Press Club* di Washington. "Naturalmente la prima domanda che forse voi vorreste pormi potrebbe essere: che cosa è lei venuto a fare qui a Washington? E se io vi dicessi che sono venuto qui per discorrere, temo che spingereste la vostra curiosità fino a domandarmi a quale proposito e su quale argomento io sono venuto a parlare. Vi dirò francamente che il primo tema delle nostre conversazioni è stato quello della comune amicizia e della costante collaborazione tra Stati Uniti ed Italia, poi quello della solidarietà tra popoli atlantici, infine quello del Medio Oriente. Anzi vorrei dire più esattamente, il Vicino Oriente, secondo una definizione tradizionale che non include né l'Africa, né l'Asia di mezzo, ma solo i Paesi delle rive asiatiche orientali del Mediterraneo. [...] Naturalmente l'Italia è profondamente interessata a qualunque cosa accada in quella regione. Noi abbiamo là cittadini, commerci, investimenti e buoni amici. Dal tempo della crisi di Suez, il punto di vista italiano sulle questioni del Vicino Oriente è stato a un tempo pacifico e realistico. Noi abbiamo sempre guardato con serena comprensione al mutamento e allo sviluppo dei popoli arabi. Abbiamo ritenuto che le esplosioni di nazionalismo in quella regione non fossero esclusivamente una conseguenza di ben note influenze straniere. Nello stesso tempo abbiamo creduto che tali indebiti interventi non potessero essere controbilanciati da manovre in senso opposto non gradite ai popoli interessati. Vi sono là moti storici che debbono essere valutati prontamente, non lasciandoli ipotecare dalla propaganda e dall'azione comunista. Vi sono situazioni che non bisogna lasciar precipitare verso il caos, ma

occorre garantire nella loro ordinata evoluzione verso un più tranquillo equilibrio”¹⁴¹.

Il 31 Luglio si concludeva la visita di Fanfani negli Stati Uniti e Brosio riassume nei diari il suo giudizio su come fosse andato il viaggio e anche sul politico aretino: “ E’ un buon successo, l’uomo è stato giudicato bene. Ha il temperamento dell’uomo politico. Non si impegna, non precisa, ha l’evasione pronta, è calmo nelle reazioni, sa essere autoritario in modo tranquillo, non prede la calma, sa moderare le sue aspirazioni e apparire saggio”.¹⁴²

Tra i documenti da cui si evince il giudizio dell’amministrazione americana sulla situazione politica italiana vi sono gli *OCB Report* e le stime dell’intelligence che, a cadenza periodica, venivano redatte e costituiscono oggi fonti primarie della politica estera americana di quegli anni. Si legge ad esempio “*L’Italia continuerà a dare un deciso sostegno alla NATO e all’integrazione europea. Probabilmente si impegnerà per avere più credito in ambito europeo e porterà avanti una politica estera più attiva, soprattutto nel Mediterraneo. Ancor più importante, comunque, l’Italia cercherà di mantenere i suoi stretti legami di alleanza con gli Stati Uniti.*”¹⁴³

Emergeva chiaramente la soddisfazione americana verso Fanfani, il quale fin dall’inizio aveva dato prove positive e dimostrato di voler agire in stretto contatto con gli Stati Uniti. Al suo ritorno da Washington Fanfani continuò, in una frenetica agenda di incontri, ad impostare la sua politica estera e a stringere legami con i maggiori leaders internazionali. Incontrò infatti il Presidente del Consiglio francese, Generale De Gaulle, con il quale si soffermò sui problemi del Mediterraneo, il Primo Ministro inglese Harold MacMillan, con il quale parlò invece più

¹⁴¹ Cit. in *Corriere della Sera*, giovedì 31 luglio 1958.

¹⁴² Manlio Brosio, *Diario del 1958*, 31 Luglio, Fondazione Einaudi, Torino

¹⁴³ FRUS, 1958-60, vol. VII, Part 2, *Western Europe*, pp. 484-5. (The political outlook in Italy).

di Europa e per la precisione di una zona a libero scambio che comprendesse il Regno Unito.

Scrivendo Brosio: “Fanfani ha certo guadagnato statura internazionale con i suoi viaggi. Non dico che sia divenuto una grande figura: ma è riuscito a suscitare curiosità e interesse attorno a sue idee circa il Vicino Oriente, che in verità sono assai vaghe. Ma l’uomo politico vive per tre quarti di apparenza e di fumo”.¹⁴⁴

Tornato a Roma, Fanfani diede vita ad una radicale riforma della diplomazia italiana, modificando orari e ritmi di lavoro, ma soprattutto destituendo alcuni dei funzionari più importanti affidandone i relativi incarichi ai suoi più stretti collaboratori: tra questi è giusto citare Raimondo Manzini nominato Capo di Gabinetto. Il progetto fanfaniano si muoveva quindi su due direttive principali: aumentare la posizione di potere internazionale italiana nel Mediterraneo con il benessere degli Stati Uniti e avvicinare la posizione degli autonomisti di Nenni a quelle della maggioranza.

Discorso parlamentare con forte rilievo sulla politica estera, serie di incontri internazionali ai massimi livelli, riforma di metodo e di nomi al Ministero degli Esteri, risulta evidente già dopo poche settimane di governo Fanfani che la politica estera è al centro del suo disegno strategico e su questa si concentrano il dibattito e le critiche anche all’interno della Democrazia Cristiana.

Le posizioni di Fanfani sulla politica estera italiana provocarono un’ampia discussione, sia all’interno del Consiglio nazionale della DC, sia nelle opposizioni. Sul fronte interno, accanto ai numerosi consensi, emersero anche dei dubbi e delle perplessità, soprattutto da parte di Scelba e Pella, polemici sulla “ortodossia” atlantica e sulla realizzabilità delle nuove proposte politico-economiche riguardanti il Medio Oriente. “Nessuno – affermava

¹⁴⁴ Manlio Brosio, Diario del 1958, 2-7 Agosto, Fondazione Einaudi, Torino

Scelba al Consiglio nazionale della DC – può trovare a ridire sulla impostazione data dal Presidente del Consiglio in materia di politica estera; è giusto che l'Italia porti il suo contributo nell'alleanza atlantica. Ci sono, però, alcuni rilievi da fare. Il Medio Oriente è oggi quello che erano i Balcani agli inizi del secolo. Esso è minacciato, congiuntamente, dal nazionalismo nasseriano e dall'Unione Sovietica. Nasser realizza un nuovo tipo di totalitarismo, quello religioso; i mezzi sono quelli rivelati dal colpo di Stato di Bagdad. Se accettiamo i mezzi di Nasser, perché avremmo dovuto respingere quelli di Hitler verso l'Austria, i Sudeti o Danzica, o respingere i metodi dell'Unione Sovietica?

I suggerimenti che i giornali attribuiscono all'on. Fanfani – continuava l'ex Presidente del Consiglio – astrattamente considerati, appaiono insufficienti da un punto di vista, e pericolosi dall'altro. Così, l'impegno delle grandi Potenze a non interferire negli affari interni di altri Paesi è già codificato da tempo nel diritto internazionale e se ne impone la riaffermazione solo perché Mosca lo ha più volte ed ampiamente violato. Il Medio Oriente, d'altra parte, non è un'unità politica, ci sono almeno sette posizioni diverse: quella dei Paesi del patto di Bagdad, chiaramente filo-occidentali; quella dei Paesi della RAU; quella intermedia dell'Arabia Saudita, ed inoltre quelle del Libano e della Giordania, quella delle colonie e quella di Israele. Se l'impegno di non intervento dovesse comprendere lo scioglimento del patto di Bagdad, la Russia avrebbe conseguito il suo più grande successo. D'altra parte, Mosca non opera soltanto con l'aggressione esterna, ma assai più efficacemente con quella interna e con le quinte colonne, contro le quali non varrebbe neanche una garanzia dell'ONU. Occorrerebbe, piuttosto, l'impegno di tutte le Potenze a non riconoscere nessun Governo sorto dalla violenza e ad acconsentire ad un pronto intervento dell'ONU per assicurare alle popolazioni la libera espressione

della loro volontà. Ma ciò presuppone che la Russia rinunci al diritto di veto in seno all'ONU. Lo stesso problema si pone per i rapporti interni tra i Paesi del Medio Oriente, in considerazione dei precedenti di Nasser¹⁴⁵. Anche per gli aiuti economici, Scelba, rilevato che esistono già sei piani diversi, si diceva scettico sulla effettiva capacità di un intervento del genere per impedire l'avanzata del comunismo. Secondo Scelba non restava che una politica di fermezza da parte dell'Occidente nei confronti dell'Unione Sovietica e anche di Nasser e delle sue mire espansionistiche¹⁴⁶.

Anche il presidente della Commissione Esteri del Senato, Bettiol, esprimeva delle riserve. Dava atto a Fanfani dell'opera svolta per inserire l'Italia nel colloquio delle grandi Potenze e ricercava in quattro cause la radice del malessere mondiale: "[...] le iniziative spregiudicate e audaci di Krusciov con il ritorno, a periodi alterni, allo spirito staliniano; le minacce ai fianchi dello schieramento europeo, costituite dalle infiltrazioni propagandistiche, ideologiche e militari sovietiche; una insufficiente impostazione dei problemi Est-Ovest che è alla base della politica di disimpegno di taluni gruppi occidentali e che potrebbe portare un vuoto politico nel cuore dell'Europa; la carenza di una politica unitaria dei Paesi dell'Alleanza Atlantica. Dobbiamo cercare di salvare la pace – affermava sempre Bettiol – opponendo ai sovietici un fronte comune sostenuto da mezzi possenti. La sola via d'uscita è, purtroppo, la conservazione dell'equilibrio delle forze tra Est e Ovest, il cosiddetto equilibrio del terrore atomico"¹⁴⁷. A proposito di Medio Oriente, Bettiol sosteneva che non si trattava di colonialismo, né di un problema economico sociale, essendo il fatalismo musulmano alla base

¹⁴⁵ Cit. in *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁴⁶ *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁴⁷ Cit. in *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

della miseria di quei popoli: il problema del Medio Oriente, secondo il presidente della Commissione Esteri, era piuttosto un problema politico-militare, che andava considerato nel quadro più ampio dei rapporti politico-militari tra Est e Ovest¹⁴⁸.

Un ulteriore intervento critico venne da Pella. “La politica atlantica – sosteneva – può e deve essere perfezionata e rafforzata; ma l’ansia di perfezionamento non deve trascinare verso posizioni tendenzialmente indebolitrici dell’alleanza stessa. Nelle ardenti discussioni di questo periodo esiste un grande assente: l’europeismo. Se è vero che la politica filo-araba meno facilmente può urtare contro la solidarietà atlantica, è maggiormente vero che il filo-arabismo può trovarsi a contrasto con la politica europeista; per cui occorre stabilire una chiara priorità”¹⁴⁹. Pella inoltre esprimeva delle riserve su una eventuale partecipazione dell’Unione Sovietica ai piani economici per il Medio Oriente. “Collaborazioni del genere – diceva – possono essere utili nel quadro di una generale sistemazione dei rapporti Est-Ovest; ma prima di allora rappresentano esperimenti non scevri da pericoli”¹⁵⁰.

Accanto alle posizioni più o meno critiche di Scelba, Bettiol e Pella, esistevano poi punti di vista comuni con le linee guida di Fanfani.

L’on. Manzini definiva “non solo lodevole, ma necessaria l’iniziativa del Presidente del Consiglio”. Così come Ardirò e Galloni, dell’ala sinistra DC, contestavano ai “notabili” che il problema del Medio Oriente si fosse potuto impostare solo in termini politico-militari, e che il nasserismo si fosse potuto giudicare alla stregua del fascismo e del nazismo, o come un fatto dovuto solo all’intervento sovietico¹⁵¹. Anche Salizzoni e

¹⁴⁸ *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁴⁹ Cit in *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁵⁰ Cit. in *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁵¹ *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

Zaccagnini, di *Iniziativa*, difendevano Fanfani, affermando che “la politica di contenimento può essere ritenuta valida purché sia integrata da una linea politica risolutiva dei problemi, sia sul piano interno, sia su quello internazionale”¹⁵².

Anche Saragat dava il pieno appoggio all’azione di Fanfani. Dopo il viaggio negli Stati Uniti, l’esponente socialdemocratico affermava: “Siamo soddisfatti del viaggio a Washington, che servirà certamente a ribadire i legami di schietta amicizia esistenti fra i due Paesi. [...] l’amicizia fra l’Italia e gli Stati Uniti – continuava – costituisce il cardine della nostra politica estera. Oggi, di fronte alla minacciosa egemonia sovietica, soltanto l’America, con il peso della sua immensa forza economica, politica e militare, è in grado di offrire un aiuto valido a tutti gli Stati liberi del mondo”. Quanto al Medio Oriente, Saragat dichiarava che “proprio nel quadro della solidarietà con le grandi democrazie occidentali, esiste per l’Italia un problema di convivenza pacifica di tutti i popoli che gravitano attorno al bacino del Mediterraneo. Si tratta di mettere l’accento sul necessario accordo di tutti i Paesi della NATO di fronte a problemi che nessun formalismo può eludere. E coloro che credono che l’Italia possa fare una sua politica egoistica nel Mediterraneo, dovrebbero essere i primi a rendersi conto della necessità, per l’Italia, di concordare una politica mediterranea con tutte le altre Potenze e, in particolare, con gli Stati Uniti d’America, la Gran Bretagna, la Germania e la Francia”¹⁵³.

Sul fronte opposto spiccavano invece le posizioni dei comunisti, dei socialisti e della destra. I rappresentanti delle sinistre ponevano il problema dei limiti territoriali del Patto Atlantico e si opponevano alla concessione del transito sugli aeroporti italiani. Così come accusavano il Governo di essere andato oltre i

¹⁵² Cit in *Corriere della Sera*, giovedì 7 agosto 1958.

¹⁵³ Cit in *Corriere della Sera*, domenica 27 luglio 1958.

suoi impegni, chiedendo una maggiore autonomia della politica estera italiana, svincolata dalle posizioni della NATO. La direzione del PCI, appoggiando indiscriminatamente le proposte e l'azione di Kruscev, sosteneva che era grazie alla forza e alla fermezza dell'Unione Sovietica se l'aggressione occidentale in Medio Oriente si era fermata. Nenni, in un articolo apparso sull'*Avanti* nel luglio del 1958, elevava un "peana" al moto dei popoli arabi, escludendo che il Medio Oriente potesse essere diviso in zone di influenza e sostenendo la neutralizzazione pura e semplice. I rappresentanti della destra invece avanzavano osservazioni e tesi opposte a quelle degli esponenti della sinistra. Si chiedeva di evitare che l'autonomia nella politica estera di Fanfani scivolasse nel neutralismo e si voleva veder rafforzati, anziché diminuiti, i vincoli con i Paesi occidentali del Patto Atlantico. Offrivano il loro appoggio al Governo Fanfani sul terreno della politica estera a condizione che non si seguissero le linee tratteggiate da Saragat: le posizioni filo-americane dell'esponente del PSDI erano ovviamente inaccettabili per il Movimento Sociale Italiano¹⁵⁴.

Abbiamo tratteggiato nelle pagine precedenti la vasta e instancabile attività di Fanfani, con la forte spinta che ha cercato di dare all'Italia fin dai primi giorni del suo ministero. Ai riconoscimenti in campo internazionale facevano dunque da contraltare i distinguo se non le aperte critiche nel partito e nella società. Illuminante è il giudizio di Mario Missiroli, direttore del *Corriere della Sera*, nei primi giorni di Settembre: "Fanfani è debole. Vorrebbe ancora fare una combinazione a sinistra. Gronchi la vorrebbe pure ed ebbe a suo tempo uno scontro duro con Nenni che gli diceva di non poter controllare il partito...Ma la chiesa non accetterà mai l'apertura a sinistra, non si creda di metterla davanti al fatto compiuto....La soluzione sarebbe

¹⁵⁴ Cit in *Corriere della Sera*, domenica 27 luglio 1958.

ancora il quadripartito con Segni o Zoli o Scelba o lo stesso Fanfani ma per ora non se ne vedono le possibilità. Fanfani non è ancora accettato dalla borghesia italiana".¹⁵⁵

Abbiamo accennato sopra alla forte influenza ideologica che La Pira ebbe sul leader democristiano, infatti i rapporti personali tra i due continuano a giocare un ruolo rilevante nella condotta di Fanfani in politica estera. È opportuno ricordare un ulteriore episodio per sottolinearne l'importanza. Tra il 4 e il 6 Ottobre del 1958, La Pira organizza il primo Colloquio Mediterraneo, tenutosi a Firenze, sotto la presidenza del principe ereditario marocchino, Moulay El Hassan, e alla presenza del presidente della Repubblica, Gronchi, e del presidente del Consiglio e ministro degli Esteri, Fanfani. Il primo Colloquio Mediterraneo si prefiggeva di cercare i punti d'intesa tra i popoli sulle rive dello stesso mare in un'assemblea che favorisse la reciproca comprensione e riscoprisse le comuni radici. Era stato invitato anche Nasser, personalmente da La Pira. L'ex sindaco di Firenze illustrò al leader egiziano l'idea di costruire un ponte tra le rive del Mediterraneo e che questo progetto dovesse essere realizzato da lui e da Fanfani.¹⁵⁶ Oltre al principe marocchino El Hassan che perorò la causa algerina, la vasta rappresentanza di esponenti del Governo Provvisorio algerino portò all'abbandono della rappresentanza francese.

Le sedute della Camera dei Deputati registrarono la tensione che il Colloquio aveva provocato. In particolare, la presenza di Gronchi e Fanfani fu l'occasione per le opposizioni di attaccare la politica estera del governo considerata troppo filo-araba. "L'onorevole La Pira – affermava De Marsanich del MSI – disse di aver voluto promuovere questo convegno il 4 ottobre nel

¹⁵⁵ Manlio Brosio, Diario del 1958, 5-6 Settembre, Fondazione Einaudi, Torino

¹⁵⁶ La Pira a Nasser, 10 agosto 1958, Serie corrispondenza, b.1,f.6, Fondo Fanfani, Archivio Senato della Repubblica

giorno di San Francesco perché San Francesco era amico dell'Islam [...] Invece di scegliere il giorno di San Francesco, l'onorevole La Pira poteva scegliere quella del 6 ottobre, Madonna del Rosario, e anniversario della battaglia di Lepanto, la vera battaglia mediterranea che stroncò le velleità marinare dell'Islam contro l'Europa".¹⁵⁷ La manifestazione fiorentina, e la presenza di Gronchi e Fanfani, venne denominata "un esempio di leggerezza politica" per il suo carattere antifrancese.¹⁵⁸ L'ex ministro degli Esteri Martino definì il Colloquio "un infelice episodio" e accusò La Pira di diletterismo.¹⁵⁹

Nell'Archivio Fanfani al Senato si trova una lettera di risposta di La Pira a Martino davvero feroce nei modi e nei contenuti, poi inoltrata a Fanfani: "caro Amintore...sono venditori di fumo, piccoli uomini senza fede e senza ideali...sono una manica di disgraziati...specie poi quando si ha la sufficienza e la singolare capacità tattica e strategica di Martino...pensare al 56' e a quello che stava avvenendo allora, senza sentire un senso di rivolta, mi parrebbe cosa né umana, né cristiana."¹⁶⁰

Fanfani rispose in parlamento alle accuse di aver incrinato i rapporti con l'alleato francese a causa dell'iniziativa avventata di La Pira e soprattutto illustrò la sua politica estera verso il Mediterraneo: "Le ragioni di una nostra attenzione per i popoli del Mediterraneo e del Medio Oriente non scaturiscono da una decadente propensione verso il neutralismo...sentiamo il dovere di concorrere ad agire per allargare e non restringere lo spazio

¹⁵⁷ *Atti parlamentari*, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 23 ottobre 1958, p.3169.

¹⁵⁸ *Atti parlamentari*, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 23 ottobre 1958, p. 3170.

¹⁵⁹ *Atti parlamentari*, II Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 24 ottobre 1958, p.3350.

¹⁶⁰ La Pira a Martino, Firenze , 25 Ottobre 1958, ASSR, FAF, Serie Corrispondenza,b.1, f.6, cit. in Evelina Martelli, *l'Altro Atlantismo*, op.cit., p.90

tra il mondo libero e il mondo sovietizzato...dobbiamo cercare di attrarre amicizie o almeno benevole neutralità verso l'Occidente. E' nostro preciso compito quello di mantenere aperti ed allargare gli sbocchi alla nostra attività specie in territori che tradizionalmente ci offrono sbocchi...non per fantasiosa originalità, ma per rispetto degli obblighi che abbiamo verso noi stessi, gli interessi dei nostri concittadini, l'Italia deve occuparsi e preoccuparsi in un modo del tutto speciale di allargare l'area della prosperità e della libertà nel Mediterraneo e nel Medio Oriente".¹⁶¹

Le critiche non furono solo italiane. Il consolato americano a Firenze inviò un rapporto sul Colloquio al Dipartimento di Stato molto polemico. Anche in questo caso preoccupava molto la presenza di Gronchi e Fanfani. L'idea di La Pira divenne, nelle loro mani, l'occasione di consolidare l'aspirazione dell'Italia a concorrere con la Francia per svolgere un ruolo di mediazione all'interno dell'area mediorientale. Il consolato si auspicava che la politica estera italiana tornasse ad essere gestita dal governo e non da "*dreamers and mystics*".¹⁶²

Ulteriori problemi all'ambizioso progetto di politica estera fanfaniana vennero anche oltreoceano da una serie di feroci articoli del New York Times ad opera di Sulzberger, uno dei giornalisti americani più accreditati.¹⁶³ In particolare si scagliò contro i cambiamenti avvenuti all'interno della diplomazia italiana mettendo in dubbio anche le capacità di Fanfani, sottolineando il pericolo di una deriva neutralista in relazione ai rapporti di Fanfani con leaders di Paesi del Mediterraneo che

¹⁶¹ Atti Parlamentari, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 29 Ottobre 1958, p.3681

¹⁶² Cit. in G. La Pira, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, op. cit. p.58.

¹⁶³ Sono diversi gli articoli a firma di Sulzberger apparsi sul New York Times in quei mesi. Celebre quello "America and the Italian Mau Mau", the New York Times, 24 Novembre 1958.

difficilmente potevano coniugarsi con gli interessi americani. I violenti attacchi della stampa a stelle e strisce trovarono presto eco in Italia dove prese il via una forte campagna denigratoria nei confronti di Fanfani da parte dei giornali ostili al Presidente del Consiglio. Fra i fedelissimi del leader DC vi era la convinzione che la regia degli attacchi d'oltreoceano fosse nostrana, anche interna al partito.¹⁶⁴ Fu addirittura il Segretario di Stato Dulles ad intervenire affermando pubblicamente in una conferenza stampa la fiducia degli Stati Uniti nell'Italia e nel suo governo. Il cambiamento che Fanfani portò avanti al Ministero degli Esteri fu certamente ampio. Rispondeva perfettamente alla sua strategia di attivismo in politica estera che mal si conciliava, secondo il leader aretino, con l'impassibilità della vecchia diplomazia, peraltro impreparata sui temi economici, ambito che diveniva sempre più strategico nelle relazioni internazionali. In quell'Ottobre 1958 un altro potenziale problema per l'Italia fece la sua comparsa sullo scenario internazionale: De Gaulle presentò ad Eisenhower e a Macmillan la famosa proposta per la creazione di un direttorio a tre all'interno della NATO. Fanfani mobilitò immediatamente gli ambasciatori italiani affinché chiedessero incontri urgenti, in particolare a Londra e Washington, essendo fortemente contrario al progetto di un'alleanza costituita da "pilastri accanto a semplici colonne", come disse alla Camera. Brosio fu effettivamente ricevuto da Eisenhower e poté in maniera risoluta esprimere tutta la contrarietà italiana alla proposta francese, minacciando che in caso di realizzazione del direttorio tripartito l'Italia avrebbe rivisto la sua collocazione internazionale.¹⁶⁵ Il progetto francese

¹⁶⁴ The Embassy in Rome to the Secretary of State, November 28 1958, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955/59, b. 3608.

¹⁶⁵ Memorandum of conversation "Representations of Ambassador Brosio to the President", October 6 1958, National Archives Washington, Record Group 59, CDF 1955/59, b. 3155.

era in netta antitesi con il disegno che Fanfani, ma in generale tutti i governi dal dopoguerra, portavano avanti per la politica estera italiana: riduzione del divario con le altre potenze in Europa e assoluta parità all'interno del blocco occidentale. La lettera di risposta di Eisenhower a De Gaulle, in cui il presidente americano declinò la proposta del direttorio, fu vista come un successo della diplomazia italiana. Anche la risposta che il presidente Usa dà al nostro ambasciatore è rassicurante, dicendo che gli Stati Uniti non ammetteranno mai un direttorio per la direzione occidentale degli affari mondiali. Non avendolo fatto neppure per gli "amici britannici".¹⁶⁶

Una proposta ragionevole e non penalizzante per l'Italia poteva essere quella di accogliere il principio di uno Standing Group limitato all'interno della Nato, con Stati Uniti, Gran Bretagna e un rappresentante dell'Europa, a rotazione tra Francia, Germania, Benelux e Italia. Destinata a rimanere sulla carta perché "troppo ragionevole" secondo Manlio Brosio.¹⁶⁷

Un' occasione importante per incontri al vertice sul tema del direttorio furono i funerali del Papa Pio XII, che si svolsero a Roma il 17 Ottobre 1958. In particolare nei Diari di Fanfani troviamo conferma della netta opposizione italiana alla proposta francese, ribadita anche in questa circostanza a Dulles. Ma soprattutto Fanfani scrive di una proposta di Gronchi di comunicare agli americani che avremmo ritirato il consenso all'installazione dei missili, se la proposta francese fosse stata accettata.¹⁶⁸ Il presidente del consiglio si oppose a questo ennesimo e scomposto intervento del Presidente della Repubblica in politica estera. La questione direttorio a tre all'interno della NATO continuò sottotraccia nelle settimane

¹⁶⁶ Manlio Brosio, Diario del 1958, 6-9 Ottobre, Fondazione Einaudi, Torino

¹⁶⁷ Ibid., 3-5 Ottobre

¹⁶⁸ Diario Fanfani, 17 ottobre 1958, Archivio Senato della Repubblica, Fondo Fanfani

successive e riemerse poco prima della pausa natalizia, quando Dulles comunica a Fanfani che De Gaulle aveva di nuovo ripreso la questione e di nuovo gli Stati Uniti avevano ribadito la loro opposizione. Fanfani fu molto irritato perché il generale non gliene aveva fatto accenno nel loro incontro, tanto che si era convinto che De Gaulle avesse messo da parte il progetto di riforma della Nato.¹⁶⁹

Nel periodico OCB Report usciva un quadro molto lusinghiero che l'amministrazione USA dava di Fanfani e della sua politica. Si diceva che il governo Fanfani fin dal principio ha mostrato grande volontà di cooperare con Washington in maniera strettissima. Il suo programma era ambizioso sia in politica estera che interna. Molto bene nel tenere a bada la propaganda comunista e ancor più la concessione della base di Capodichino, cosa che aveva differenziato l'Italia dalla Francia, non avendo Parigi fatto lo stesso. Apprezzati anche gli sforzi dell'Italia per ottenere maggiore prestigio a livello internazionale, per il suo contributo e la sua funzione moderatrice. Diminuita anche, grazie all'opera di Fanfani, la "diplomazia del presidente" di Gronchi.¹⁷⁰ Possiamo dire dunque che al di là degli scontri interni sul neoatlantismo, il governo Fanfani era considerato senza discussioni e tentennamenti un governo amico e pienamente atlantico.

Non fu però la politica estera, che pure aveva forti e diversi avversari, la ragione che portò alla conclusione della brevissima esperienza del governo Fanfani.

Il 7 Novembre '58 il leader DC fece pubblicamente un primo bilancio dell'attività del governo nei mesi trascorsi. Oltre alle solite cifre sul numero di decreti e disegni di legge approvati,

¹⁶⁹ Memorandum of Conversation Foster Dulles-Fanfani, Paris, December 16, 1958, FRUS, 1958-1960, Western Europe, vol VII, part.1, doc.167

¹⁷⁰ Operations Coordinating Board Report on Italy, FRUS, 1958-1960, Western Europe, vol VII part.2, pp.496-498

parlò di una completa ed esemplare armonia che favoriva la realizzazione del programma di governo. In realtà la situazione era prossima al deterioramento.

I dissensi all'interno della DC si erano già registrati in occasione del voto di fiducia a Luglio, tanto che l'accumulo di cariche e di potere del leader aretino, si è scritto giustamente, siano da ritenere elemento di debolezza, di isolamento e non di forza. Il gollismo all'italiana di Fanfani aveva scatenato le reazioni in particolare del PCI, con Togliatti che chiedeva di restare vigili a guardia della democrazia italiana, partendo da un'equiparazione tra gollismo(quello vero) e il fascismo piuttosto spericolata.¹⁷¹ Il De Gaulle italiano si dovette non tanto guardare dagli attacchi politici dell'opposizione, ma da manovre contro il suo governo, tutte interne alla DC. Rumor nelle sue memorie parla di un governo Fanfani in stato di agonia già a Dicembre, sostenendo che il leader DC voleva dimettersi anche prima delle festività natalizie. Effettivamente alla Camera dei Deputati il governo era andato sotto due volte, sotto i colpi dei "franchi tiratori", in occasione dell'approvazione di un'addizionale sulla benzina la prima volta e su un ordine del giorno dell'opposizione la seconda.

Dai verbali del Consiglio dei Ministri del 12 Dicembre emerge tutta la rabbia di Fanfani che aprì la riunione minacciando la crisi di governo. Alla fine con il sostegno dei big del partito, in particolare Rumor (capogruppo alla Camera) si decise di non trarre conseguenze politiche dai voti contrari del Parlamento.¹⁷² Era però emerso che Fanfani non fosse più in grado di controllare la sua maggioranza, nemmeno il gruppo parlamentare DC.

¹⁷¹ P. Togliatti, *Le vie nazionali del fascismo*, in Togliatti e il centrosinistra, p. 28, cit. in Pietro di Loreto, *La difficile transizione*, Il Mulino, 1993.

¹⁷² M. Rumor, *Memorie 1943-1970*, p. 255, cit. in Pietro di Loreto, *La difficile transizione*, Il Mulino, 1993.

I giornali erano quotidianamente pieni di attacchi di Pella, Scelba ed altri esponenti della destra DC. Il Dipartimento di Stato e l'ambasciata USA a Roma erano molto preoccupati della situazione e dell'oggettiva debolezza del governo Fanfani. Zellerbach incontrò il segretario Dc il 23 Dicembre in un lungo colloquio in cui i due analizzarono la situazione e in cui Fanfani molto chiaramente disse di non essere in grado di portare il governo oltre Gennaio. Solo con un irrobustimento della maggioranza in direzione del vecchio quadripartito poteva rimanere in sella il leader aretino e su questo chiese aiuto a Zellerbach affinché persuadesse Malagodi, Reale e Saragat.¹⁷³

C'era molta preoccupazione per le sorti della democrazia italiana, retta da maggioranze fragili e da partiti dilaniati all'interno. Interessante è un appunto presente nei diari dell'ambasciatore Brosio, dove egli registra un incontro con Pacciardi. Il diplomatico torinese scrive di aver trovato il repubblicano conscio e quasi rassegnato ad una crisi della democrazia, pronto per questo a creare un movimento al di fuori dei partiti. Si dichiara inoltre molto scettico su di un possibile suo ingresso, con un ministero, in un governo Fanfani rimpastato¹⁷⁴.

Eppure il politico aretino non era assolutamente deciso ad alzare bandiera bianca, ancora il 30 Dicembre dice a Brosio di rassicurare gli americani che non pensa ad aperture a sinistra: "il governo regge, ha la fiducia, e reggerà salvo sorprese di Saragat."¹⁷⁵ Il leader aretino fu instancabile fino alla fine, un lottatore con l'arma dell'intelligenza, e pertanto si rendeva conto che un successo nel suo prossimo viaggio al Cairo poteva salvarlo dalla crisi di governo. Tra il 6 e il 9 Gennaio 59' colse un

¹⁷³ FRUS, 1958-60, vol. VII, Part 2, *Western Europe*, pp. 507-11 (Memorandum of conversation – Fanfani, Manzini, Zellerbach).

¹⁷⁴ Manlio Brosio, Diario del 1958, p.6, Fondazione Einaudi, Torino

¹⁷⁵ Ibid..., 30 dicembre.

indiscutibile successo ottenendo di essere ricevuto da Nasser al Cairo. Questo viaggio doveva già essersi svolto l'Ottobre dell'anno precedente, ma la morte del Papa Pio XII rimandò l'evento. Era un viaggio storico per l'Italia. Anche dagli Usa si riconosceva all'Italia quella funzione di mediazione cui Fanfani aspirava, portavoce dell'Occidente e uditore del leader egiziano. Dai documenti diplomatici che ho avuto modo di vedere però, senza nulla togliere ad una "missione di pace" storica che vedeva protagonista l'Italia, i risultati per Fanfani furono deludenti¹⁷⁶. Dai resoconti del colloquio emerge la posizione di chiusura del leader nazionalista egiziano, il quale sostenne che l'URSS non gli ha dato che prove positive dal 1955 ad oggi (grano, armi, finanziamenti per il settore industriale), mentre da parte occidentale esistono e non sono nemmeno troppo nascoste tendenze di dominio diretto o indiretto sul Medio-Oriente. Nasser si dice convinto dell'utilità di forti relazioni con l'URSS per il suo paese. Sostiene poi che non ha alcuna ostilità verso l'occidente, ma i suoi principi di libertà e democrazia parlamentare non solleticano la sua sensibilità e quella del suo popolo come invece i problemi sociali ed economici. Dice anche che i principi marxisti sono affascinanti, ma è conscio che non rappresentino la soluzione. Conclude dicendo a Fanfani che devono assolutamente cessare le tensioni provocate dalla Francia e dalla Gran Bretagna. A questo punto Fanfani rassicura Nasser, dicendo che è diritto di tutti i paesi di essere rispettati, così afferma di comprendere le ragioni della neutralità egiziana. Continua poi dicendo a Nasser di essere impegnato da tempo in modo esplicito con gli alleati per far rivedere la loro politica e riconoscere le aspirazioni dei popoli arabi.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Resoconto del colloquio Fanfani-Nasser, Viaggio in Egitto e Grecia, Fondo Fanfani, serie politica estera, b.1.f.9

¹⁷⁷ Ibidem..

Dai diari di Brosio arrivano conferme dell'insuccesso del viaggio di Fanfani al Cairo: "si ha l'impressione che ben poco di costruttivo sia stato raggiunto, si parla solo di un vago schema per l'aumento degli scambi e anche i giornali egiziani rimangono nel generico..."¹⁷⁸

Si conclude così, con questa ennesima missione diplomatica, l'esperienza del governo Fanfani in politica estera.

Alla ripresa dei lavori dopo la pausa natalizia la situazione precipitò definitivamente. A seguito del Congresso del Psi (15-18 Gennaio 1959) il PSDI si spaccò e la sinistra del partito mise in discussione la prosecuzione del sostegno al governo. Il ministro del lavoro Vigorelli si dimise. Altre dimissioni arrivarono anche, per differenti motivi, da parte del ministro DC Togni. Il giorno 22 gennaio l'ennesima comparsa dei franchi tiratori portò Fanfani alla decisione di dire basta e a presentare le sue dimissioni. Fu dunque un evento all'apparenza positivo, ovvero la vittoria di Nenni e della sua corrente al congresso socialista di Napoli a dare il via ad una spirale negativa che portò alla crisi. Infatti il successo degli autonomisti determinò una crisi tra i socialdemocratici, con dimissioni di deputati prima e ministri poi. La maggioranza non c'era più e con essa venne meno anche il governo.

L'apertura della crisi portò con se tutte le preoccupazioni sulla tenuta della democrazia in Italia, di cui si è accennato sopra, ma, ed è ciò che qui rileva, lascia amareggiati coloro che insieme a Fanfani avevano vissuto da protagonista l'attivismo del leader aretino in politica estera. Così scrive l'ambasciatore Brosio: *"Arriva la notizia delle dimissioni di Fanfani.....non ne sono contento: malgrado i difetti e gli errori Fanfani ha qualità direttive e la sua caduta non può che produrre un pericoloso stato di confusione e debolezza"*¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Diari di Brosio, 1959, p.13, Fondazione Einaudi, Torino

¹⁷⁹ Diari di Brosio, 1959, p.28. Fondazione Einaudi, Torino

Finisce così il “neatlantismo dei fatti” messo in pratica da Fanfani in quei pochi mesi di governo e la classe politica fu davvero molto rapida nel voltare pagina e tornare su binari più familiari e sicuri. “ In politica estera non si può che continuare nella strada che l’Italia ha scelto liberamente dieci anni or sono. Pertanto, il governo si propone di svolgere un’azione proporzionata alle sue effettive esigenze e alle sue concrete possibilità...”¹⁸⁰ Con queste parole Segni, nuovo Presidente del Consiglio, chiede la fiducia in Parlamento. È il 24 Febbraio 1959, un solo mese dalla caduta del governo Fanfani, ma sembra passata un’eternità.

¹⁸⁰ *Atti Parlamentari*, III Legislatura, Discussioni, Camera dei Deputati, seduta del 24 Febbraio 1959, p.5418

Conclusioni

Il risultato di questo lavoro spero abbia potuto dare, almeno in parte, un'immagine più "attiva" della politica estera italiana tra il 1956 e il 1959, e in particolar modo, fornire una visione più dinamica del ruolo di Amintore Fanfani nel tratteggiare le linee guida delle relazioni internazionali del nostro Paese. Credo, in questa conclusione, possiamo individuare quattro capisaldi del neo-atlantismo fanfaniano:

- Ricerca di un rapporto diretto con gli Stati Uniti;
- Dinamismo, forzando nei limiti del possibile i blocchi, nei rapporti est-ovest, dialogo con i paesi oltre-cortina e con l'URSS.
- Politica europea tesa ad impedire la nascita e il rafforzamento di qualsiasi asse.
- Ricerca di una zona di influenza e di autonomia nel mediterraneo, in particolare Medio-Oriente.

Se questa tesi si poneva l'obiettivo di rispondere alla domanda se e quale fu la politica estera innovativa, dinamica e ambiziosa di Amintore Fanfani, vorrei terminare ponendomi una nuova domanda, magari spunto per un futuro lavoro. Qual è l'eredità di questa strategia innovativa di relazioni internazionali, è storicamente corretto ritenere che Fanfani abbia aperto una strada, poi divenuta uno degli assi portanti della politica estera dell'Italia?

Anche gli avvenimenti più recenti – con le difficoltà del nostro Paese a mantenere una posizione paritaria in Europa – dimostrano quanto lungimirante e giusta fosse quella strategia di politica estera. Una strategia che, aumentando il nostro peso politico, faceva automaticamente crescere l'interesse verso

l'Italia, come Paese indispensabile per l'equilibrio europeo. La nostra debolezza economica e monetaria poteva essere compensata soltanto da un ruolo politico determinante per la sicurezza del continente.

Per trent'anni, dalla presidenza Gronchi in avanti, l'obiettivo che il governo italiano aveva continuamente inseguito era duplice: il massimo di sicurezza all'ombra della protezione americana e il massimo di autonomia nei rapporti con l'URSS e con l'est europeo. Lo stile della politica estera fanfaniana si era andato adattando allo sviluppo della situazione internazionale e delle vicende interne, seppur la scelta più importante per il futuro del Paese restava quella che De Gasperi e Sforza avevano fatto tra la fine del 1948 e l'inizio del 1949, e che Amintore Fanfani seppe riproporre nel decennio successivo.

L'area cruciale da cui dipendeva la sicurezza dell'Italia era a nord delle Alpi; i punti di riferimento del suo orizzonte internazionale erano Washington, Mosca, Londra, Parigi e Bonn. Dalla pace e dall'equilibrio delle forze in Europa dipendeva, per l'Italia, tutto: il suo regime politico, il suo sviluppo economico, il suo status internazionale. A sud, nel Mediterraneo e in Medio Oriente, la situazione appariva invece tumultuosa, ma meno cruciale, più proporzionata ai mezzi italiani e non priva di occasioni da cogliere. Se a nord delle Alpi l'Italia era costretta a tenere controllate le mosse degli altri e aveva diritto, in questa prospettiva, a marginali correzioni di rotta, nel Mediterraneo essa poteva esercitare una certa influenza e avere, in teoria, un ruolo eminente. Era stato questo, per l'appunto, il sogno di una parte della classe politica italiana dalla fine della guerra agli anni Ottanta: compensare il ruolo subalterno dell'Italia a nord con una sorta di primato italiano a sud. I binari tracciati da Amintore Fanfani non vennero abbandonati negli anni a seguire e portarono l'Italia in una posizione di sempre maggiore rilevanza sullo scacchiere internazionale.

Appendice A

Cronologia essenziale

1956

14-25 febbraio. Nel corso del XX congresso del Partito comunista sovietico (Pcus) Chruščev denuncia gli aspetti più brutali della politica staliniana e propone la coesistenza pacifica con i Paesi oltrecortina. Inizia la cosiddetta “destalinizzazione”.

17 aprile. Il governo sovietico decide di sciogliere il Cominform.

27 maggio. Elezioni amministrative italiane: arretramento della Dc nei grandi centri urbani.

13 giugno. La Gran Bretagna pone termine all’occupazione del Canale di Suez e l’Egitto ne assume il pieno possesso.

26 luglio. Nasser annuncia la nazionalizzazione del Canale di Suez.

8-30 Agosto. Fanfani si reca negli Usa dove partecipa alle due “conventions” repubblicana e democratica. Incontra, fra gli altri, Dulles e Eisenhower.

13 ottobre. Il governo egiziano, sostenuto dall’Onu e dall’Urss, rifiuta un controllo internazionale del Canale di Suez.

14-18 ottobre. A Trento si svolge il congresso della Dc. Amintore Fanfani e la sua corrente (“Iniziativa democratica”) si assicurano il controllo del partito.

24 ottobre-1 novembre. A Budapest ha luogo un’insurrezione contro le forze d’occupazione sovietiche che, inizialmente,

abbandonano la città. L'Ungheria annuncia il proprio ritiro dal Patto di Varsavia. Nagy torna al governo.

29 ottobre. Le truppe israeliane attaccano l'Egitto, avanzando verso il Canale di Suez.

31 ottobre. Con il pretesto di difendere il Canale di Suez, truppe anglo-francesi attaccano le difese aeree egiziane.

4 novembre. L'esercito sovietico occupa Budapest e reprime la rivolta. Nagy viene deposto. L'Onu condanna l'aggressione. L'Assemblea dell'Onu ordina il cessate il fuoco in Egitto.

6 novembre. Ultimatum sovietico a Israele, Francia e Gran Bretagna: se non verranno immediatamente sospese le azioni contro l'Egitto, si farà ricorso alle armi atomiche. Eisenhower viene rieletto presidente degli Stati Uniti.

22 novembre. Le truppe anglo-francesi si ritirano dal Canale di Suez.

1957

19 gennaio. L'Onu invita Israele a ritirare le proprie truppe dal territorio egiziano.

6-10 febbraio. Al congresso di Venezia, il Psi, dopo la repressione sovietica di Budapest, prende le distanze dal Pci.

1 marzo. Le truppe israeliane si ritirano dai territori egiziani ancora occupati, dopo un secondo invito dell'Onu.

25 marzo. Francia, Rft, Italia, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo firmano a Roma il trattato costitutivo della Comunità economica europea (Cee). Viene istituita anche la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom).

19 aprile. A Parigi, i Paesi della Nato decidono l'installazione di basi missilistiche in Europa.

6 maggio. Si dimette il governo Segni.

19 maggio. Adone Zoli forma il nuovo governo, un monocolore Dc, sostenuto ma monarchici e neofascisti.

13 Luglio. Fanfani, al Consiglio nazionale di Vallombrosa, propone l'apertura a sinistra, ma viene messo in minoranza.

28 luglio. A Berlino, Usa, Gran Bretagna, Francia e Rft firmano una dichiarazione congiunta in cui si impegnano a operare per la riunificazione della Germania.

30 luglio. Il Parlamento ratifica l'adesione dell'Italia alla Cee.

6-12 settembre. Enrico Mattei conclude con lo scià Reza Palhavi un accordo per lo sfruttamento dei giacimenti petroliferi iraniani.

3 novembre. L'Urss lancia nello spazio lo *Sputnik II*, con a bordo il primo essere vivente, la cagnetta Laika.

14 novembre. A Mosca si tiene il vertice dei partiti comunisti, al quale partecipa anche Mao Tse-tung. L'Urss viene riconosciuta come Stato guida nella lotta all'imperialismo.

19 dicembre. La Nato decide di installare basi missilistiche in Europa.

26 dicembre. Alla Conferenza del Cairo, 45 Paesi afroasiatici, tra cui anche Cina e Urss, ribadiscono la condanna dell'imperialismo e del colonialismo.

1958

21 febbraio. Siria ed Egitto danno vita alla Repubblica araba unita (Rau).

19-21 marzo. Prima riunione del Parlamento europeo.

27 marzo. Chruščëv diventa primo ministro, ma rimane segretario del Pcus.

25 maggio. Elezioni politiche italiane: Dc 42,3%, Pci 22,7%, Psi 14,3%.

28 maggio. In Francia, torna al potere il generale De Gaulle.

10 giugno. Si dimette il governo Zoli.

17 giugno. In Ungheria, dopo un processo segreto, viene condannato a morte e impiccato Nagy.

1 luglio. Nasce il secondo governo Fanfani (Dc-Psdi). Amintore Fanfani è presidente del Consiglio e ministro degli Esteri.

28 luglio. Fanfani arriva negli Usa invitato dal segretario di Stato Foster Dulles.

1 agosto. Truppe britanniche sbarcano in Giordania per sostenere re Hussein.

7 agosto. Fanfani incontra a Parigi De Gaulle.

21 agosto. L'Onu approva una risoluzione per il ritiro delle truppe anglo-americane dalla Giordania e dal Libano.

28 settembre. In Francia, con un referendum, viene approvata la nuova Costituzione che istituisce la Repubblica presidenziale.

9 ottobre. Muore Pio XII. Il 28 ottobre gli succede il cardinale Angelo Giuseppe Roncalli (Giovanni XXIII).

21 dicembre. De Gaulle viene nominato presidente della Repubblica francese.

1959

Gennaio. Al Cairo Fanfani incontra Nasser.

1 gennaio. Batista fugge all'estero. Fidel Castro diventa il primo ministro del nuovo governo, inizialmente appoggiato dagli Stati Uniti.

25 gennaio. Giovanni XXIII annuncia la convocazione del Concilio Vaticano II.

26 gennaio. Attaccato da destra per la sua politica ritenuta troppo di sinistra, messo più volte in minoranza dai "franchi tiratori", si dimette il governo Fanfani.

27 gennaio. Al XXI congresso del Pcus, Chruščev condanna il deviazionismo jugoslavo.

31 gennaio. Dimissioni di Fanfani dalla segreteria della Dc.

15 febbraio. Nasce il secondo governo Segni, un monocolore Dc, sostenuto da una coalizione di centrodestra.

14 marzo. De Gaulle rifiuta di porre sotto il controllo della Nato parte delle forze navali francesi di stanza nel Mediterraneo.

11 maggio-5 agosto. Conferenza di Ginevra: Usa, Urss, Gran Bretagna e Francia discutono della riunificazione della Germania e dello status di Berlino, senza raggiungere alcun accordo.

12 settembre. I sovietici lanciano il primo razzo sulla luna, il *Lunik II*.

22-25 settembre. Chruščëv, in visita negli Stati Uniti, incontra il presidente Eisenhower.

24-28 ottobre. Il congresso della Dc, di cui è segretario Aldo Moro, espone la linea dell'accordo con i socialisti ponendo le premesse per la costituzione di un governo di centrosinistra. Fanfani è attaccato dalla coalizione di dorotei (la corrente guidata da Aldo Moro), scelbiani e andreottiani e resta in minoranza.

Appendice B

Nelle pagine che seguono sono riportati alcuni documenti conservati presso i National Archives di Washington, D.C (punti 1,2 e 3) e articoli di stampa americana (punto 4)

- 1) Questa è la prima parte del report che illustra il giudizio USA sull'Italia guidata da Fanfani nel 1958 (l'OCB era un organo speciale creato da Eisenhower per assicurare il coordinamento di tutte le iniziative americane in politica estera). Ne emerge l'ottimo rapporto del suo governo con gli Stati Uniti, ne vengono sottolineati i risultati in politica estera e si sottolinea anche come Fanfani sia riuscito a ridurre le "uscite fuori luogo" del Presidente Gronchi.

OPERATIONS COORDINATING BOARD
Washington 25, D. C.

~~SECRET~~

1724
January 15, 1959

MEMORANDUM TO: Mr. James S. Lay, Jr.
Executive Secretary
National Security Council

SUBJECT: Report on Italy (NSC 5411/2) dated December 10, 1958

The attached Report by the Operations Coordinating Board on United States policy toward Italy (NSC 5411/2), which covers the period from April 30, 1958 through December 10, 1958, was concurred in by the Board on December 10, 1958 for transmittal to the National Security Council.

United States policy in relation to Italy (NSC 5411/2) has been found to be consistent with the Basic National Security Policy (NSC 5810/1) dated May 5, 1958.

Bromley Smith
Bromley Smith
Executive Officer



Attachment:

Subject Report on Italy dated
December 10, 1958.

DECLASSIFIED WITH DELETIONS
E.O. 12958, SEC. 3.8(b)
Agency Case <u>60-1997-004720</u>
NLE Case <u>99-187-41</u>
By <u>ABM</u> NLE Date <u>12/17/02</u>

~~SECRET~~

~~SECRET~~

December 10, 1958

OPERATIONS COORDINATING BOARD
REPORT ON ITALY (NSC 5411/2)

(Policy Approved by the President on April 15, 1954)
(Period Covered: From April 30, 1958
Through December 10, 1958)

A. SUMMARY EVALUATION

1. After elections in May, 1958, the domestic political situation appeared improved. A weak caretaker government was replaced by a Christian Democrat-dominated Center Government which has evinced the desire to work closely with us and which we have supported. Prime Minister Fanfani displayed initial vigor in preparation of an ambitious domestic program and in foreign policy. His parliamentary situation, however, is precarious, because he does not have a majority and because he is strongly opposed by certain members of his own party.
2. Because of firm obstruction on the part of the Government, the Communists have as yet been unable to put their propaganda machine into high gear again following the elections, i. e., in protesting U. S. action in Lebanon. Communist electoral strength has, however, remained constant despite a slight advance by the Christian Democrats and a surprising increase on the part of the Nenni Socialists.
3. Italian foreign policy under Prime Minister Fanfani has continued to be based on strong cooperation within the Western Alliance, featuring close identity with U. S. policy, active support of NATO, and continued interest in European integration. The Italian Government stood firmly against Soviet pressures and representations, notably in Italy's facilitation of U. S. military movements to Lebanon and the firm rejection of a Soviet protest in this regard. Italian efforts to achieve greater international importance and prestige continued but greater emphasis was laid on contribution rather than solely on consultation on policy, particularly in gestures to establish Italy as a moderating influence in the Near East.
4. Italian economic expansion continued satisfactorily although the rate has declined somewhat. Italy's external economic position continued to strengthen with gold and dollar reserves standing at \$1.8 billion as of August, 1958.

-1-

~~SECRET~~

5. On balance, there was some progress toward U. S. objectives in Italy during the period under review.

6. Review of policy is not recommended.

B. MAJOR OPERATING PROBLEMS OR DIFFICULTIES FACING THE UNITED STATES

7. Orientation of the Government

a. Background.

1. U. S. interest in a Center government was successfully met by the election which resulted in a slightly left of Center coalition government of Christian Democrats and Social Democrats under Fanfani. The government lacks a majority and governs on the basis of the benevolent abstention of the Republicans. From our point of view the increased electoral support for the Christian Democrats and the melting down of Monarchist Right-wing political groups are favorable developments. Continued Communist strength, measurably increased Nenni Socialist strength and dissension within the Christian Democratic party are undesirable. This last feature has come out into the open in connection with minor legislation in Parliament, where the government has twice recently been defeated in secret ballots. The DC dissidents, centered around party notables, primarily of the right wing, have seized upon an atmosphere troubled by a DC regional crisis in Sicily and the press clamor over the personnel changes in the Foreign Office, to consolidate their personal opposition to Fanfani. The latter, however, was able to command party discipline in a confidence vote won by a slim majority on December 6.

2. Gronchi, since he assumed the Presidency of the Italian Republic, has sought to broaden the powers of his office by taking action along lines where the Constitution is obscure or there is no clear precedent. Because of his espousal of a more neutral and unilateral Italian policy within the Western Alliance and in the Middle East, Gronchi has proved to be an irritant with regard to certain U. S. foreign policy objectives. Gronchi's affinity for the Left, in particular the Nenni Socialists, represents a possible danger to the control of the domestic political situation by the Center. However, his activity during the early period of the Fanfani administration has been reduced in comparison with the period covered by the previous report. He appears at present to be giving his support to Fanfani's efforts to develop an effective program. His support is politically useful to Fanfani since it is



- 2) Fanfani non aveva fatto mistero della sua politica mediterranea. Questa è la parte introduttiva di un documento del Dipartimento di Stato, dove si cerca di analizzare cosa sia questo "special interest" italiano nel Vicino e Medio Oriente. Dalla posizione geografica agli interessi economici.

AIR PRIORITY		CONFIDENTIAL		DO NOT TYPE IN THIS SPACE	
PRIORITY		(Security Classification)			
FOREIGN SERVICE DESPATCH					
Assessment ROME		394		<i>Subject</i>	
FROM :					DESP. NO.
TO :	THE DEPARTMENT OF STATE, WASHINGTON.				DATE
REF :					SEP 25 1958
For Dept. Use Only	ACTION	DEPT.			
	REC'D	I N F O			
SUBJECT: Italy's "Special Interest" and "Special Competence" in the Middle East					
SUMMARY					
<p>Since the government of Prime Minister Amintore Fanfani came to power in July, there has been increasing talk about Italy's "special interest" and "special competence" in the Middle East and Mediterranean area. Italy is said to understand Middle East problems better than do her allies and to be able to achieve results in the area more often than they are. The bases for this claim are Italy's geographic position, her historical association with the area, her economic interests and experience there, and the good will she apparently enjoys there.</p> <p>Italy's "special interest" is acknowledged by Italian politicians of virtually every shade. Belief in her "special competence" is less widely held, but Fanfani and President Giovanni Gronchi are among those who ascribe to it. Fanfani seems to feel that Italy must use her "special competence" in cooperation with and for the good of the Western alliance, and he has been pleased with the US receptivity to his suggestions. This is important because, if Fanfani's attempts to act in cooperation with the allies are frustrated, there will be strong pressure for his government to act on its own.</p> <p style="text-align: center;">-----</p> <p>There has been talk about Italy's "special interest" and "special competence" in the Middle East for several years. Since the inauguration of the government of Prime Minister Amintore Fanfani in July of this year, talk of this sort has increased greatly in intensity and has assumed added interest in that the comments have been echoed in the United Arab Republic and other Middle East countries. What the concepts of "special interest" and "special competence" usually seem to mean, in the eyes of Italian spokesmen, at least, is that Italy understands Middle Eastern and Mediterranean problems better than do most of her allies and that she has a position in the Middle East which makes her often more able to achieve results there than are her allies. Whether this claim is valid or not is difficult to say. However, it is true that Italy has certain special assets vis-a-vis North Africa and the Middle East.</p>					
RE:ink/lag		CONFIDENTIAL			

350 - Italy - Middle East

3) C'è una fitta corrispondenza tra l'ambasciata americana a Roma e il Dipartimento di Stato a Washington sul possibile viaggio di Fanfani in Egitto. In questo documento Dulles dice chiaramente che la visita del Presidente del Consiglio italiano può essere importante. Si riconosce dunque un possibile ruolo di mediazione a Fanfani, un indubbio successo di credibilità per il leader aretino.

INCOMING TELEGRAM AMERICAN EMBASSY, ROME

NOTE ACTION
 Return to Records, Unit
 Noted, no reply necessary
 Answered by tlk 9/9/58
 Other [Signature]
 name [Signature]
 date 9/9/58

CONFIDENTIAL

CONTROL 299

Read September 9, 1958
0606

ROUTINE

FROM DEPARTMENT

ACTION ROME 877 September 9, 1958 2000

SENT ROME 877 RPTD INFO CAIRO 768 PARIS TOPOL 816

Re Rome's 751 and 773.

Department continues believe Fanfani's visit to Cairo may be of some value. We have only following additional thoughts;

- 1) We assume Italians will inform NAC at appropriate time. You may wish mention this to Foreign Office at propitious moment.
- 2) We continue believe visit to another Near Eastern area capital, perhaps Beirut, would be desirable as stated previously. We assume Fanfani would not include Israel in his itinerary this trip.
- 3) Re possible US statement, Dept inclined believe any public US endorsement might call into question, from Arab standpoint, Fanfani's independent status vis-a-vis major Western powers and thus reduce fruitfulness visit. Embassy might suggest Fanfani may wish to forestall possible Italian critics (EMBTEL773) by advance private consultation with them.

(FYI. Should Fanfani be forced to comment publicly on US attitude and ask advice as to statement. Embassy could at that time suggest he say US had been consulted and offered no objection his visit. End FYI.

DULLES

10/0905/vr

ACTION
 POL 3
 INFO
 RU
 AMB
 MIN
 LSM 3
 VALL
 EC
 USIS
 CONGEN
 MDA
 TU

vr 15

Handwritten note on right margin: Study re Fanfani visit to Cairo

- 4) Nel primo articolo (New York Times, 7 Gennaio 1959) si vede come il viaggio di Fanfani al Cairo sia seguitissimo negli Stati Uniti e vi si riconosce il ruolo di portavoce delle posizioni occidentali.

FANFANI IN CAIRO TO MEET NASSER
By FOSTER HAILEY Special to The New York Times.
New York Times (1857-Current files), Jan 7, 1959; ProQuest Histori
pg. 12

FANFANI IN CAIRO TO MEET NASSER

Italian Premier Arrives to
Explain Western Position
and Bid for Trade

By FOSTER HAILEY
Special to The New York Times.

CAIRO, Jan. 6 — Premier Amintore Fanfani of Italy arrived today for a four-day official visit to the United Arab Republic. He received a warm welcome from United Arab Republic officials at Cairo airport.

President Gamal Abdel Nasser sent his Vice President, Field Marshal Abdel Hakim Amer, to meet Signor Fanfani and escort him to the Republican Palace, the President's official seat. Signor Fanfani will be President Nasser's house guest for the two and a half days he will be in Cairo.

Signor Fanfani had his first talk with President Nasser two hours after his arrival. He was honored at a state dinner at Abdin Palace tonight.

The Premier is here on many missions. One of the more important ones will be to try to explain to President Nasser Western attitudes and aspirations and perhaps allay some of the President's suspicions.

Il secondo articolo (New York Times, 24 Novembre 1958) è il famosissimo attacco di Sulzberger alla rivoluzione portata da Fanfani nel corpo diplomatico italiano. Sostituendo, secondo il giornalista, esperti e validi diplomatici con suoi uomini di fiducia (MAU MAU)

Foreign Affairs

America and the Italian Mau Mau

By C. L. SULZBERGER

ROME, Nov. 23—It is fair to inquire whether the United States is trying to cut its own throat in Italy. For some weeks this country has been developing a new foreign-policy line tending toward neutralism and a loosening of its bonds with NATO. Our friends here—and they are many—were awaiting Washington's reaction.

They got it on Nov. 18 when Ambassador James Zellerbach, now on home leave, told a San Francisco audience: "We need to be aware that a change is taking place in Italy. I am not in agreement, however, with the gloomy view some take of the nature of the change. In my opinion, Italy's new confidence in foreign affairs clearly means more strength, not less, for the Atlantic alliance." This speech was widely reported here.

What is the "change" that so pleases Zellerbach? On Nov. 7 several important pro-NATO envoys in Rome's Foreign Service were fired or transferred to unimportant jobs. These included Alessandrini, permanent head of the Foreign Office; Rossi-Longhi, Ambassador in Paris; di Stefano, Ambassador in Moscow, and others.

Alessandrini, who had been Italy's Envoy to NATO, was demoted to Ottawa. Rossi-Longhi, who once held the same post at NATO and was later also Secretary General of the Foreign Ministry, was shelved. Di Stefano, who took part in early NATO conferences and was fanatically pro-alliance, has been sent to the Africa pesthole of Mogadiscio. In making these shifts, Premier Fanfani, who is also his own Foreign Minister, assumed complete charge of the Foreign Office. He replaced Alessandrini with a competent administrator who in no sense aspires to influence policy.

These maneuvers were supervised by a group of young diplomatic officials who are members of Fanfani's left wing in the ruling Christian Democratic party. They are known as the Mau Mau, after the African terrorist society, simply because their names all begin with M. Why are the Mau Mau purging NATO's friends?

The answer lies in the murky manipulations of Italy's internal politics. Three men at this moment govern the dominant Christian Democratic faction. They are Fanfani, Giovanni Gronchi, President of the Republic, and Enrico Mattei, head of the National Fuel Trust.

Il terzo articolo (New York Times, 27 Novembre 1958) è molto legato a quello di Sulzberger. Infatti il governo italiano protestò per i continui attacchi e Dulles fu costretto a ribadire che la politica estera italiana non era ambigua o neutralista, ma fedelmente atlantica.

DULLES SEES NO SIGN OF A SHIFT BY ITALY

Special to The New York Times. 3

WASHINGTON, Nov. 26—Secretary of State Dulles said today that he had “no evidence at all” that Italy’s policies were moving toward loosening ties with the North Atlantic alliance.

His impression that Italy is one of “the most stalwart supporters of NATO” was confirmed by his talks with Premier Amintore Fanfani in Rome last month, he declared.

If at the same time Italy is seeking closer ties with Arab countries, he added “that is something that we would look upon with favor and not in any way as incompatible with its relationship with NATO.”

Mr. Dulles spoke at his news conference in reply to a question based on a report in The New York Times from C. L. Sulzberger in Rome to the effect that Premier Fanfani was driving pro-NATO officials from the Foreign Ministry and might ultimately neutralize Italy.

Mr. Sulzberger said that President Giovanni Gronchi as well as the Premier sought support of the Left-wing Socialists led by Pietro Nenni, who opposes NATO.

He reported further that Enrico Mattei, head of the influential national petroleum organization, favored a neutral policy because it might help him acquire petroleum rights in the Arab world.

Bibliografia e Fonti

Scritti memorialistici di Amintore Fanfani

Autunno 1956: la Democrazia Cristiana e i problemi internazionali, ed. Cinque Lune, Roma, 1956.

Dichiarazioni programmatiche di governo (luglio 1958), ed. Cinque Lune, Roma, 1958.

Anni difficili ma non sterili, ed. Cappelli, Rocca San Casciano, 1958.

Da Napoli a Firenze (1954-1959). Proposte per una politica di sviluppo democratico, ed. Garzanti, Milano, 1959.

O.N.U. 1965-1966, ed. Garzanti, Milano, 1966.

Giorgio La Pira. Un profilo e 24 lettere, ed. Rusconi, Milano, 1978.

Riflessioni sui dialoghi per la pace 1955-1986, ed. Cinque Lune, Roma, 1986.

Carteggi e memorie

Fondazione Giorgio La Pira, *Caro Giorgio... Caro Amintore... 25 anni di storia nel carteggio La Pira-Fanfani*, ed. Polistampa, Firenze, 2003.

La Pira, Giorgio, *Beatissimo Padre – Lettere a Pio XII*, ed. Mondadori, Milano, 2004.

Stampa quotidiana

Il Corriere della Sera, Milano; anni: 1956-1959

Il Giorno, Firenze; anni: 1956-1959

Il Popolo, Roma; anni: 1956-1959

La Stampa, Torino; anni: 1956-1959

L'Unità, Roma; anni: 1956-1959

The New York Times, New York; anni 1956-1959

Washington Post, Washington D.C.; anni 1956-1959

Letteratura specialistica

Argentieri Federigo, *Budapest 1956 – La rivoluzione calunniata*, L'Arca, Roma, 1996.

Attina Fulvio, *La politica internazionale contemporanea (1945-1980)*, Angeli, Milano, 1983.

Baget-Bozzo Gianni, *Il partito cristiano e l'apertura a sinistra. La DC di Fanfani e di Moro 1954-1962*, Vallecchi, Firenze, 1977.

Bagnato Bruna, *Vincoli europei echi mediterranei. L'Italia e la crisi francese in Marocco e Tunisia, 1949-1956*, Ponte alle Grazie, Firenze, 1991

Brogi Alessandro, *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, La Nuova Italia, Firenze, 1996

Cacace P., *Vent'anni di politica estera italiana(1943-1963)*, Bonacci editore, Roma, 1986.

Calchi Novati Giampaolo, *Il canale della discordia: Suez e la politica estera italiana*, Quattro Venti, Urbino, 1998.

Carli Guido, *Cinquant'anni di vita italiana*, Laterza, Bari, 1993.

Carreda Giorgio, *Governo e Opposizione nell'Italia del dopoguerra, 1947-1960*, Laterza, Roma-Bari, 1995

Colarizi Simona, *Storia dei partiti nell'Italia Repubblicana*, Laterza, Roma-Bari, 1994

Conforti Benedetto, *Le Nazioni Unite*, ed. CEDAM, Padova, 1996.

Coralluzzo Valter, *La politica estera dell'Italia repubblicana (1946-1992)*, Francoangeli, Milano, 2000.

Craveri Piero, *La Repubblica dal 1958 al 1992, volume XXIV della Storia d'Italia diretta da Galasso, G.*, Utet, Torino, 1995.

Craveri Piero, Quagliariello Gaetano (a cura di), *Atlantismo e Europeismo*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2003.

D'Auria E., *Gli anni della "difficile alternativa".Storia della politica italiana(1956-1976)*, Esi, Napoli, 1983.

- De Leonardis Massimo, *Il Mediterraneo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra*, il Mulino, Bologna, 2003.
- Di Loreto Pietro, *La difficile transizione. Dalla fine del centrismo al centro-sinistra*, ed. Il Mulino, Bologna, 1993.
- Di Nolfo Ennio, *Dagli Imperi militari agli imperi tecnologici*, ed. Laterza, Roma, 2002.
- Di Nolfo Ennio, *Storia delle Relazioni Internazionali 1918-1992*, ed. Laterza, Roma, 2002.
- Di Nolfo Ennio; Rainero, Romain H.; Vigezzi, Brunello (a cura di), *L'Italia e la politica di potenza in Europa*, Marzorati Editore, Settimo Milanese, 1992.
- Del Pero Mario, *L'alleato scomodo. Gli USA e la DC negli anni del centrismo (1948-1955)*, ed. Carocci, Roma, 2001.
- Faenza L., *La crisi del socialismo in Italia (1946-1960)*, Alfa, Bologna, 1967.
- Ferraris Luigi Vittorio, a cura di, *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Editori Laterza, Bari, 1996.
- Formigoni Guido, *Storia della politica internazionale nell'età contemporanea*, ed. Il Mulino, Bologna, 2000.
- Gaja Roberto, *L'Italia nel mondo bipolare*, ed. Il Mulino, Bologna, 1995.
- Galante Severino, *Il Partito comunista italiano e l'integrazione europea. Il decennio del rifiuto 1947-1957*, Liviana, Padova, 1988.
- Galli Giorgio, *Fanfani*, ed. Feltrinelli, Milano, 1975.
- Galli Giorgio, *Mezzo secolo di DC*, ed. Rizzoli, Milano, 1993.
- Gatti Carlo, *Rimanga tra noi. L'America, l'Italia, la "questione comunista": i segreti di 50 anni di storia*, ed. Leonardo, Milano, 1990.
- Gentiloni Silveri, Umberto, *L'Italia e la nuova frontiera. Stati Uniti e centro-sinistra 1958-1965*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Girelli Antonio, *Democristiani*, Mondatori, Milano, 2004.
- Ginsborg Paul, *Storia d'Italia dal dopoguerra ad oggi. Società e Politica*, Einaudi, Torino, 1984

Giovagnoli Agostino, *Il partito italiano. La Democrazia Cristiana dal 1942 al 1994*, Laterza, Roma-Bari, 1996

Kennedy Paul, *Ascesa e declino delle grandi potenze*, ed. Garzanti, Milano, 1993

Lanaro Silvio, *Storia dell'Italia repubblicana. Dalla fine della guerra agli anni 90'*, Marsilio, Venezia, 1994.

Lepre Aurelio, *Storia della Prima Repubblica; l'Italia dal 1942 al 1994*, Il Mulino, Bologna, 1995.

Malgeri Francesco (a cura di), *Storia della Democrazia Cristiana. 1954-1962: Verso il Centro Sinistra*, ed. Cinque Lune, Roma, 1989.

Martelli Evelina, *L'altro atlantismo. Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Guerini e associati, 2008.

Maugeri Leonardo, *L'arma del petrolio. Questione petrolifera globale, guerra fredda e politica italiana nella vicenda di Enrico Mattei*, Loggia de' Lanzi, Firenze, 1994.

Mechi Lorenzo, *L'Europa di Ugo La Malfa: la via italiana alla modernizzazione(1942-1979)*, Franco Angeli, Milano, 2003.

Nuti Leopoldo, *La sfida nucleare. La politica estera italiana e le armi atomiche 1945-1991*, Il Mulino, Bologna, 2007.

Nuti Leopoldo, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra: importanza e limiti della presenza americana in Italia*, ed. Laterza, Bari, 1999.

Olivi Bino, *L'Europa difficile. Storia politica della Comunità Europea*, Il Mulino, Bologna, 1993.

Ortona Egidio, *Anni d'America. La diplomazia 1953-1961*, Il Mulino, Bologna, 1985.

Ottone Piero, *Fanfani*, ed. Longanesi, Milano, 1966.

Pastorelli Pietro, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Il Mulino, Bologna, 1987.

Perrone Nico, *Obiettivo Mattei. Petrolio, Stati Uniti e politica dell'ENI*, Gamberetti Editrice, Roma 1995.

Pombeni Paolo, *Il gruppo dossettiano e la fondazione della Democrazia Cristiana (1938-1948)*, ed. Il Mulino, Bologna, 1979.

- Quagliariello Gaetano, *De Gaulle e il gollismo*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- Radi Luciano, *La DC da De Gasperi a Fanfani*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005.
- Riccardi Andrea, *Il Vaticano e Mosca, 1940-1990*, Laterza, Roma-Bari, 1992.
- Romano Sergio, *Guida alla politica estera italiana*, RCS Rizzoli, Milano, 2002.
- Romano Sergio, *L'Italia negli anni della Guerra Fredda*, ed. Ponte alle Grazie – RAI Eri, Roma, 2000.
- Romano Sergio, *Lo scambio ineguale. Italia e Stati Uniti da Wilson a Clinton*, Laterza, Roma-Bari, 1995.
- Rumor Mariano, *Memorie 1943-1970*, Neri Pozza, Vicenza 1991
- Saiu Liliana, *La politica estera italiana dall'Unità a oggi*, Editori Laterza, Bari, 1999.
- Sani Roberto, *Da De Gasperi a Fanfani «La Civiltà Cattolica» e il mondo cattolico italiano nel secondo dopoguerra (1945-1962)*, Morcelliana, Brescia, 1986.
- Santoro Carlo Maria, *La politica estera di una media potenza*, ed. Il Mulino, Bologna, 1991.
- Scoppola Pietro, *La Repubblica dei partiti, evoluzione e crisi di un sistema politico 1945-1996*, ed. Il Mulino, Bologna, 1997.
- Spriano Paolo, *Le passioni di un decennio (1946-1956)*, Garzanti, Milano, 1986
- Valiani Leo, *L'Italia negli anni del centrismo(1947-1958)*, Acropoli, Roma, 1990.
- Varsori Antonio, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Editori Laterza, Bari, 1998.
- Varsori Antonio (a cura di), *La politica estera italiana nel secondo dopoguerra (1943-1957)*, Ambrosiana, Milano, 1993.
- Vedovato Giuseppe, *Politica estera italiana e scelta europea*, ed. Felice Le Monnier, Firenze, 1979.

Villani Angela, *L'Italia e l'Onu negli anni della coesistenza competitiva(1955- 1968)*, Cedam, Padova, 2007.

Zaslavsky Victor e Aga-Rossi Elena, *Togliatti e Stalin. Il PCI e la politica estera staliniana negli archivi di Mosca*, Il Mulino, Bologna, 1998.

Archivi consultati:

Fondazione Einaudi, Torino. Diari di Manlio Brosio

Senato della Repubblica, Roma. Fondo Fanfani

Archivio Sturzo, Roma

National Archives II, Washington D.C.

Collezioni di documenti:

FRUS, Foreign Relation of United States, vari anni
(Washington:U.S.G.P.O)

Declassified Documents Research System, vari anni
(Woodbridge: Research Publications Int.)

Atti Parlamentari, Camera dei Deputati e Senato della
Repubblica, vari anni.