

BAX - 9 34561



ANGELA VILLANI

112

L'ITALIA E L'ONU
NEGLI ANNI DELLA
COESISTENZA COMPETITIVA
(1955-1968)

Prefazione di
LUCIANO TOSI



CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI
2007

PREFAZIONE

La storiografia sulla politica estera italiana ha ormai ricostruito con notevole accuratezza le scelte del paese nei primi due decenni dell'età repubblicana. L'atlantismo e l'europeismo, unitamente ad una forte attenzione per il Mediterraneo, emergono con tutta evidenza. È rimasto tuttavia in ombra quello che sembra essere il vero "terzo cerchio" della politica estera italiana, almeno nel periodo in esame, e cioè le Nazioni Unite. Tale circostanza ha diverse giustificazioni, già altre volte rilevate. Ha influito la prevalenza nel paese di una tradizione di storia delle relazioni internazionali attenta soprattutto alla politica di potenza, e quindi portata a trascurare lo studio delle organizzazioni internazionali, simboli di una politica diversa dalla realpolitik. Ha pesato inoltre la storia poco felice dei rapporti fra l'Italia e tali organizzazioni, a cominciare dall'ostile atteggiamento del fascismo verso la Società delle Nazioni fino alla decennale esclusione del paese dalle Nazioni Unite.

Sepolta dal giudizio di irrilevanza di una storiografia attenta soprattutto alla politica di potenza - giudizio rafforzato, peraltro, nel caso delle Nazioni Unite, dall'emarginazione cui la guerra fredda costrinse l'Organizzazione - la scelta societaria dell'Italia è rimasta a lungo poco studiata. Si è così mancato di approfondire uno degli aspetti più originali della politica estera del paese nel secondo dopoguerra, l'attenzione, appunto, per la cooperazione internazionale, di cui solo negli ultimi anni si è cominciato a valutare l'importanza, come ha notato di recente Guido Formigoni. Se infatti le Nazioni Unite - e le loro agenzie - non sono state oggetto di rilevante attenzione da parte degli storici, esse, al contrario, sono state per i responsabili italiani uno degli ambiti privilegiati della politica estera del paese, come documenta ora ampiamente il bel volume di Angela Villani, la prima monografia di carattere storico sui rapporti tra l'Italia e le istituzioni internazionali sorte nel secondo dopoguerra.

La nuova classe dirigente italiana venne alla luce "politicamente" insieme alle Nazioni Unite e sul nuovo organismo appuntò subito la sua attenzione. Essa aveva nel proprio bagaglio ideale e culturale concezioni della politica estera notevolmente diverse da quella fascista e aveva inoltre sotto gli occhi gli esiti tragici di una politica di potenza condotta fino all'estremo. Cattolici, comunisti, socialisti, partiti laici, pur

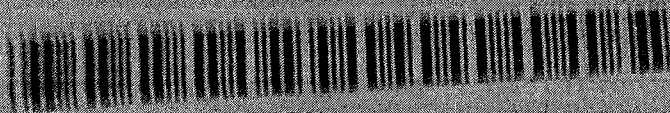
decurato, pur essendo ormai partecipe di altre importanti esperienze di cooperazione internazionale a livello europeo e mondiale.

L'ingresso dell'Italia all'Onu nel 1955 coincise con il dilatarsi degli orizzonti internazionali, conseguente alla decolonizzazione, e con l'affermarsi nel paese del neo-atlantismo, una linea di politica estera attenta al processo di decolonizzazione e volta alla ricerca di una maggiore autonomia internazionale. Tale linea favorì anche una forte attenzione per le Nazioni Unite.

Nel periodo in esame, come documenta efficacemente Angela Villani sulla scorta di una documentazione tanto vasta quanto diversificata, l'Italia guardò infatti all'Onu come uno degli ambiti privilegiati per la sua azione. Dopo la fine dei governi di solidarietà nazionale, specie la classe dirigente cattolica - che ebbe a lungo la responsabilità della tradizione della politica estera italiana - conciliò nella cooperazione internazionale l'apparente contraddizione tra la costruzione di una comunità internazionale e la tutela degli interessi nazionali. Alla base della scelta societaria ci furono però anche altri, non meno importanti, motivi. La diplomazia multilaterale sembrò più adatta di quella tradizionale a perseguire gli interessi di una media potenza come l'Italia; inoltre le Nazioni Unite avrebbero potuto consentire al paese qualche autonomia rispetto agli alleati maggiori, in particolare rispetto agli Stati Uniti, i cui interessi non sempre coincidevano con quelli italiani. Appoggiare l'azione dell'Onu significava per l'Italia, paese di frontiera fra Est e Ovest e fra Nord e Sud, favorire la distensione e attenuare le tensioni legate alla decolonizzazione e all'incipiente scontro tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo. Al tempo stesso il richiamo all'Organizzazione favorì una unità di consensi sulla politica estera italiana, specie tra maggioranza e opposizione di sinistra. Collaborare con le Nazioni Unite, valorizzare il ruolo significò dunque per l'Italia rafforzare il proprio ruolo sulla scena internazionale; i suoi interessi coincisero quindi in un certo senso con quelli dell'Organizzazione.

La diplomazia multilaterale affiancò quella bilaterale tradizionale con l'intento di conseguire gli obiettivi del paese senza prevaricare gli altri e con la costante aspirazione a definire regole certe di comportamento internazionale, a favorire la stabilità e la distensione.

Angela Villani ricostruisce la trama dell'azione italiana alle Nazioni Unite avendo cura di collocarla nel più ampio contesto delle relazioni internazionali del paese e tenendo conto dell'evolversi della realtà politica interna e internazionale. Il suo lavoro getta così luce anche su aspetti fino ad ora poco noti di vicende già studiate nel quadro delle relazioni bilaterali dell'Italia. L'autrice inoltre non limita la sua analisi all'ambito più specificamente politico-diplomatico, ma indaga con attenzione anche l'azione italiana per il disarmo e quella per la cooperazione allo sviluppo, senza trala-



nel 1960 tentò di uscire dalle strette della sua posizione proponendo senza successo ai paesi occidentali di istituire meccanismi di consultazione permanente fra i membri dell'Alleanza atlantica sui temi in discussione alle Nazioni Unite. A ispirare l'opinione verso il processo di decolonizzazione fu anche il tentativo austriaco di ricorso in seno all'Onu in questione dell'Alto Adige, tentativo che costrinse l'Italia ad adottare passi di moderazione che potessero essere utilizzati dall'Austria a sostegno delle sue mire. Un certo peso ebbe anche il desiderio di contrastare l'espansione dell'influenza sovietica nel Terzo Mondo. Così, spesso l'Italia votò in sintonia con i paesi occidentali il ricorso ai temi della "domestic jurisdiction" in merito a problemi come l'apartheid, Cuba e l'Algeria.

Tale atteggiamento mutò in parte all'inizio degli anni Sessanta con il nuovo segretario Fanfani, in coincidenza anche con la nuova ondata di decolonizzazione e una certa superiorità in questione dell'Alto Adige. L'Italia si aprì allora maggiormente alle richieste dei paesi di nuova indipendenza e appoggiò l'azione dell'Onu, ad esempio, in occasione della crisi del Congo, mentre sull'apartheid si attese su una posizione forte a favore di conciliazione e il dialogo, mirando in tal modo a non rompere con il Sudafrica, con cui conservava intensi rapporti commerciali. Stretta fra i vincoli della cooperazione atlantica, le esigenze economiche e il desiderio di apertura ai paesi di nuova indipendenza, l'Italia non sempre riuscì a mantenere una linea di condotta coerente e sempre più per ridursi nell'astensione, con ciò evidenziando tuttavia una posizione superiore da quella degli alleati.

L'apertura verso i nuovi paesi e il favore per l'azione delle Nazioni Unite a loro sostegno si manifestarono anche nell'impegno dell'Italia per la cooperazione multilaterale allo sviluppo, su cui Angela Villani scrisse pagine molto innovative, aprirono nuovi orizzonti anche per successive ricerche. La politica italiana di aiuto allo sviluppo insieme significativa soprattutto a partire dall'inizio degli anni Sessanta allora che la preferenza del paese per il canale multilaterale si manifestò nella valorizzazione del canale umano e nel sostegno accordato all'assistenza tecnica, strumento allora più congenito alle possibilità italiane.

Il tentativo dell'Italia di muoversi con qualche autonomia e in modo più rispettoso ai suoi interessi e ai suoi orientamenti si manifestò anche nella vicenda del riconoscimento alla Cina del seggio alle Nazioni Unite, a favore del quale l'Italia cautamente si impegnò, nonostante l'atteggiamento contrario degli Stati Uniti. Sprinsero in tal senso motivazioni di politica interna e il desiderio di aperture commerciali con la Cina, ma anche la convinzione che il contributo di quest'ultima sarebbe stato decisivo per la pace nel Vietnam. Per raggiungere quest'ultima, obiettivo fortemente sentito nel paese, i responsabili italiani tentarono a più riprese, ma senza successo, di

Mistacconi in parte analoghe furono alla base dell'azione sviluppata dall'Italia in materia di disarmo, azione che ebbe sostanzialmente inizio proprio con l'annessione del paese al Palazzo di Vetro. E se inizialmente i governi centristi espressero timore per la sicurezza accidentale, messa a rischio, e loro accusò dalla limitazione degli armamenti, successivamente l'Italia si impegnò per conseguire risultati di disarmo anche parziali. Il suo contributo al riguardo, piuttosto trascurato dagli storici, fu significativo non tanto per il ruolo giocato nei vari negoziati, quanto piuttosto per le iniziative più generali di cui si fece portatrice. Roma cercò di valorizzare costantemente la sede multilaterale delle discussioni, se non altro perché questa assicurava la sua partecipazione alle stesse, e di dare voce alle istanze dei paesi non presenti a Ginevra. Si inserì nell'ultima fase del dibattito sul Test Ban Treaty, con proposte volte a conciliare il progetto della Forza Multilaterale con l'esigenza di un accordo generale sul disarmo sulle armi dai paesi non allineati e contribuì alla sua elezione a Presidente della XX Assemblea Generale.

Si trattò di un ineluttabile riconoscimento all'uomo politico che forse più di ogni altro in Italia credette nel ruolo delle Nazioni Unite. E forse non come negli anni Sessanta il paese manifestò tanto interesse verso l'Organizzazione, privilegiando costantemente la diplomazia multilaterale. Nel momento in cui l'Italia si apriva ad una diplomazia mondiale, i suoi responsabili videro nell'Onu uno strumento utile per tentare di sviluppare con qualche autonomia una politica di più ampio respiro, rispondente agli interessi nazionali.

Alle Nazioni Unite l'Italia non raggiunse risultati clamorosi, ma si segnalò come uno dei paesi più attenti a valorizzare il ruolo dell'Organizzazione, sostenendone le varie iniziative, più con tutti i mezzi messi dalla sua collocazione occidentale e le condizioni di un paese che per la prima volta dopo la guerra si affacciava con ammirazione da protagonista sulla scacchiere mondiale. Si consolidò allora presso l'opinione pubblica internazionale l'immagine dell'Italia come potenza non minacciosa ma aperta al dialogo e alla cooperazione, immagine che ancora resiste, e il paese tentò con efficacia i suoi interessi, cercando al tempo stesso di favorire la distensione e la causa del Sud del mondo.

Luciano Tesi

Palazzo di voto in questi anni
Prima di dare alla stampa questo lavoro, ho fatto il possibile per
che vi hanno contribuito. Al personale degli archivi va la mia riconoscenza
per la disponibilità e la cortesia con le quali ha guidato la mia ricerca.
Particolare mi piace ringraziare il dott. Aldo Ricci e il personale
dell'Archivio centrale dello Stato di Roma per la consultazione delle carte
Moro; il direttore dell'Archivio storico del Ministero degli Esteri, dott.
dottor Andrea Eduardo Viano, e le dottoresse Stefania Ruggieri e Paola
Rusconi; il professor Mario Primicerio per le carte La Pira presso l'Archivio
Fondazione Indesitina; la responsabile dell'Archivio dell'Istituto Luigi Sturzo
di Roma, dottoressa Concetta Argiolas, per l'accesso al fondo Cronchi; il prof.
Francesco Perfetti, la dottoressa Eniida Campochiaro e il personale
dell'Archivio del Senato, per aver consentito la visione delle Carte Fardari; il
personale dell'Archivio delle Nazioni Unite a New York, ed in particolare
Minka Tkacova e Angela Schilky. Un ringraziamento particolare va infine al
presidente della Sici, ambasciatore Umberto La Rocca, alla dottoressa Sara
Cavelli e al dottor Renato Genovese per la cortesia dimostrata nel lungo
periodo di ricerca presso la Società. Ringrazio infine la Fondazione Fardari
ed in particolare il segretario generale, dottor Ignazio Contu, per aver
gentilmente fornito la foto posta in copertina a questo volume.

Un doveroso ringraziamento va al personale e ai colleghi del Dipartimento
di Studi Politici Internazionali e Comunitari della Facoltà di Scienze Politiche
dell'Università di Messina, presso il quale ho avuto modo di lavorare in
questi anni.

Desidero esprimere la mia riconoscenza al prof. Pietro Pastorelli per
l'incoraggiamento e le preziose indicazioni nella fase iniziale del lavoro
presso l'Archivio della Farnesina. Al professor Luciano Tesi, al quale devo lo
spunto iniziale della ricerca e l'invito a pubblicare il volume in questa collana,
va il mio ringraziamento per aver seguito e guidato tutte le fasi del lavoro con
preziosi consigli e impagabile pazienza. Un grazie speciale va al professor



Ricerche e studi contro ^{U. de} Guercio 1911

~~Il~~ ^{colun.} pubblicità :

↓ Angela Willa, L'Italia e l'ONU negli anni della coesistenza competitiva (1955-1968)