

Teodolinda Pascali

La politica estera dell'Italia nell'estate del 1948: la scelta atlantica

Abstract: *After the World War II, between 1947 and 1949, the government of the Italian Republic took the basic decisions of its foreign policy in order to readmit Italy in the international political system, where the rivalry between the United States and the Soviet Union pictured the bipolar system of the Cold War. The analysis of the Italian diplomatic documents of the years 1947 and 1948, recently published by the Ministry of Foreign Affairs, has made it possible to track the evolution of the foreign policy established by the Italian government in the late summer of 1948 and recorded in the "telespresso segreto 1284/C. Segr. Pol." of August 31, 1948, sent from Rome to the embassies in London, Moscow, Paris and Washington. The direction embodied in the document did express the basic choice of the whole Italian foreign policy, the reasons for which lied in the need for both domestic and external security. Italy was already included in the Western bloc, by virtue of the participation in the Marshall Plan and the OEEC, and, while it was keeping the distances from the Brussels Pact, it was trying to get the "American guarantee." Such a choice was taken when the Italian government, by excluding for Italy any policy of neutrality or equidistance within the international framework and the accession to the Western European Union, did authorize military-technical talks with the U.S. government, while waiting for the American strategic area was extended until the Italian peninsula. By so doing, a large Atlantic defense system was envisaged. In this way, a new path was undertaken, the one that would have brought Italy to join the North Atlantic Treaty on April 4, 1949. The Italian "Atlantic choice" would have found its genesis in the summer of 1948.*

Keywords: Cold War; Marshall Plan; Brussels Pact; North Atlantic Treaty; The Italian "Atlantic choice".

1. L'Italia nel sistema internazionale della guerra fredda

Nell'immediato dopoguerra, tra il 1947 e il 1949, il governo della repubblica italiana compì le scelte fondamentali di politica estera per reinserire l'Italia – uscita sconfitta dal secondo conflitto mondiale – come potenza "democratica" nel sistema politico internazionale, in cui la rivalità

tra Stati Uniti e Unione Sovietica strutturava la guerra fredda.¹ Le prime avvisaglie del cambiamento e la conseguente spaccatura nel 1947 dell'Europa in due blocchi contrapposti, occidentale e orientale, interagirono con i processi di organizzazione dei nuovi sistemi politici dei paesi europei dell'Est e dell'Ovest. Anche in Italia l'assestamento della situazione politica si evolverà sotto la spinta dell'azione internazionale.

La letteratura sulle dinamiche della politica estera italiana nel secondo dopoguerra, le memorie dei protagonisti e l'ampia documentazione raccolta nei volumi dei *Documenti Diplomatici Italiani* degli anni 1947, 1948 e 1949, di recente pubblicati a cura del ministero degli Affari Esteri,² hanno consentito di seguire il processo decisionale del governo italiano nel definire un indirizzo di politica estera nel sistema di relazioni con le potenze occidentali europee, con gli Stati Uniti e con l'Unione Sovietica, che potesse garantire la sicurezza interna ed esterna dell'Italia.

Il percorso intrapreso dal governo italiano fu caratterizzato dai limiti posti dal trattato di pace del 1947 – con le questioni di Trieste e delle colonie, lasciate insolute, e delle onerose riparazioni che negavano la possibilità di difesa di un paese disarmato – e dalla prospettiva della sua revisione; dalle elezioni politiche generali del 18 aprile 1948; dalla posizione politica dell'Italia già inserita nello schieramento del blocco occidentale, per la partecipazione al piano Marshall e all'OECE, pur senza aderire al patto di Bruxelles, e dalla sua posizione geografica di “una invitante porta aperta” in un eventuale conflitto; dai progetti di

¹ Cfr. R. CROCKATT, *Cinquant'anni di guerra fredda*, Roma, Salerno, 1997.

² Cfr. MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI, *I documenti diplomatici italiani, Decima serie: 1943-1948* [d'ora in avanti, MAE, *DDI*], vol. VII (15 dicembre 1947 – 7 maggio 1948), Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 2000; MAE, *DDI, Undicesima serie: 1948-1953*, vol. I (8 maggio 1948 – 31 dicembre 1948), Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 2005.

cooperazione europea; dalle contrastanti tendenze dell'opinione pubblica e dei partiti e, soprattutto, dalla ricerca della "garanzia americana".

Alla fine dell'estate del 1948, il governo italiano fissò una linea di politica estera per agire nella politica internazionale, in condizioni di parità giuridica e morale, nel telespresso segreto 1284/C. Segr. Pol., inviato da Roma il 31 agosto del 1948³ alle ambasciate a Londra, Mosca, Parigi e Washington, riportato nella raccolta dei documenti diplomatici italiani con l'oggetto: "*Istruzioni di avviare uno scambio di vedute presso i rispettivi governi di accreditamento circa la linea di condotta che l'Italia intenderebbe seguire verso il Patto occidentale illustrandone le motivazioni di ordine interno ed internazionale*".⁴ L'indirizzo, così definito, esprimeva la scelta di fondo di tutta la politica estera italiana e trovava le sue ragioni nell'esigenza di sicurezza interna ed esterna del paese. Esso si concretizzava nel momento in cui il governo italiano, escludendo per l'Italia ogni politica di neutralità o di equidistanza nell'assetto internazionale e di adesione all'Unione occidentale, autorizzava l'avvio di conversazioni tecnico-militari con il governo degli Stati Uniti, in attesa che l'area strategica americana fosse estesa sino alla penisola italiana, prefigurandosi un ampio sistema difensivo atlantico. In tal modo, veniva intrapreso un percorso nuovo, quello che avrebbe portato l'Italia ad aderire al patto atlantico il 4 aprile 1949.⁵ La "scelta atlantica" dell'Italia avrebbe trovato la sua genesi nell'estate del 1948.

³ Cfr. *Sforza alle ambasciate a Londra, Mosca, Parigi e Washington*, Roma, 31 agosto 1948, TELESPR. SEGRETO 1284/c. SEGR. POL., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 547-549.

⁴ MAE, *DDI*, vol. I, cit., p. XLI.

⁵ Cfr. A. BRECCIA, *L'adesione dell'Italia al Patto Atlantico*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», Numero 161, XLI, 1, gennaio-marzo 1974, pp. 65-80; L. ZENO, *Il dissenso tra De Gasperi e Sforza circa l'adesione al Patto Atlantico*, in A. MIGLIAZZA – E. DECLEVA, a

2. *Dal trattato di pace del 1947 al rifiuto pre-elettorale dell'Italia di aderire all'Unione Europea occidentale*

All'indomani del 25 aprile 1945 e sino al referendum istituzionale del 2 giugno 1946, la collocazione internazionale dell'Italia fu rappresentata dall'occupazione anglo-americana. Nel 1947, dalla rivalità tra Stati Uniti e Unione Sovietica ebbe origine in Europa il sistema bipolare della guerra fredda e gli Stati Uniti decisero di includere l'Italia – con una situazione interna caratterizzata da una grave crisi economica e dalla presenza di un forte partito comunista nella coalizione di governo – nella strategia di contenimento delle zone più esposte all'espansionismo sovietico, anche in considerazione della posizione geografica della penisola al centro del Mediterraneo.⁶ Di conseguenza, gli eventi internazionali interagirono nel sistema politico italiano, collegando strettamente le azioni di politica interna ed estera. Nel gennaio del 1947, il presidente del consiglio, Alcide De Gasperi, si recò in visita ufficiale negli Stati Uniti; poi ci furono la “scissione di palazzo Barberini” e la crisi del secondo governo De Gasperi.⁷ In febbraio, De Gasperi formò il terzo governo sostenuto dai partiti antifascisti, ma con una partecipazione più debole del PCI e del PSI, e nominò il conte Carlo Sforza alla guida del ministero degli Affari Esteri, con cui instaurò «una proficua collaborazione».⁸ Entrambi furono convinti

cura di, *Diplomazia e Storia delle Relazioni Internazionali – Studi in onore di Enrico Serra*, Milano, Giuffrè, 1991, pp. 547-561.

⁶ Cfr. E. DI NOLFO, *La guerra fredda e l'Italia (1941-1989)*, Firenze, Polistampa, 2010, p. 264.

⁷ Cfr. G. FORMIGONI, *La democrazia cristiana e l'alleanza occidentale (1943-1953)*, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 117-133.

⁸ A. VARSORI, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Bari, Laterza, 1998, pp. 47-48.

della necessità di firmare, il 4 febbraio 1947, a Parigi, il trattato di pace tra le potenze alleate e associate e l'Italia, per consentire al paese di superare la condizione di nazione sconfitta e di rimodulare un'azione di politica estera; pertanto, la posizione internazionale dell'Italia e le questioni connesse al trattato di pace – Trieste, le colonie e le riparazioni – rientrarono nella logica delle dinamiche della guerra fredda.⁹ In marzo, l'assemblea costituente della repubblica italiana avviò la discussione del “progetto di Costituzione della repubblica italiana”. Il 12 marzo 1947, negli Stati Uniti, fu annunciata la “dottrina Truman”, rendendo, così, definitiva la rottura della “grande alleanza” bellica tra Stati Uniti e Unione Sovietica. Una nuova crisi del governo italiano, tra il 12 e il 31 maggio 1947, si concluse con la nascita del quarto governo De Gasperi, sostenuto da DC, PLI e indipendenti,¹⁰ con l'esclusione dei comunisti e dei socialisti. La fine della collaborazione tra i partiti antifascisti suscitò le reazioni dei comunisti. Quando, in giugno, fu annunciato il piano Marshall, l'Italia scelse di aderirvi e partecipò per la prima volta nel dopoguerra a un'azione internazionale.¹¹ L'assemblea costituente ratificò il trattato di pace nel luglio del 1947, un trattato che rappresentava «[...] il sacrificio necessario a chiudere definitivamente il passato e aprire al nostro paese le possibilità di un avvenire ricostruttivo, volgendo a questo scopo ogni nostra energia»;¹² nello stesso tempo, «le prospettive di revisione o di superamento del “trattato” comincia[va]no a farsi luce anche nella considerazione di talune

⁹ Cfr. E. DI NOLFO, *Gli studi sulla politica estera italiana nel secondo dopoguerra*, in «Cultura e Scuola», n. 25, gennaio-marzo 1968, p.106.

¹⁰ Cfr. FORMIGONI, *La democrazia cristiana e l'alleanza occidentale*, cit., pp. 134-142.

¹¹ Cfr. DI NOLFO, *La guerra fredda e l'Italia*, cit., p. 269.

¹² ATTI PARLAMENTARI, ASSEMBLEA COSTITUENTE, N. 23-A, *Relazione della Commissione per i trattati internazionali*, p. 2, in <http://storia.camera.it/documenti/progetti-legge/23>.

delle Nazioni Unite».¹³ L'entrata in vigore del trattato, il 15 settembre 1947, pose il problema della sicurezza esterna e interna dell'Italia, perché da quella data sarebbe decorso «[...] il termine massimo di tre mesi entro il quale le forze armate anglo-americane avrebbero dovuto sgomberare tutto il territorio italiano, e questo significava che sarebbe da allora ricaduta interamente sulle spalle del governo la responsabilità di garantire la sicurezza delle frontiere nazionali da eventuali minacce esterne, e delle istituzioni statali da tentativi di sovversione interna».¹⁴ Il governo italiano avrebbe dovuto provvedervi con i soli mezzi consentiti dal trattato e questo avrebbe costituito, per tutto il 1948, «uno dei profili essenziali» della politica interna ed estera italiana.¹⁵ Mentre le truppe alleate di occupazione lasciavano l'Italia, il 22 dicembre 1947 fu approvato il testo definitivo della Costituzione della repubblica italiana, promulgata il 27 dicembre ed entrata in vigore il 1° gennaio 1948. La coalizione espressa dal quarto governo De Gasperi era in sintonia con la collocazione internazionale del paese, che – oramai uscito dall'isolamento post-bellico – riceveva aiuti economici ed alimentari dagli Stati Uniti, nei quali sperava per rafforzare la sua forza politica nei confronti della forte opposizione delle sinistre. A questo punto, si trattava di verificare, mediante le elezioni del 18 aprile 1948, se il popolo italiano avrebbe confermato o smentito la scelta governativa di allineare definitivamente l'Italia al sistema occidentale, e in quale misura la sinistra avrebbe acconsentito a restare esclusa dal potere.¹⁶ Il 1947 si era concluso,

¹³ *Ibid.*

¹⁴ P. PASTORELLI, *La politica estera italiana del dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 1987, pp. 107-122.

¹⁵ *Ibid.*, p. 107.

¹⁶ Cfr. VARSORI, *L'Italia nelle relazioni internazionali*, cit., p. 59.

sul piano internazionale, con il fallimento della conferenza di Londra sul futuro della Germania, che portò alla definitiva frattura tra Est ed Ovest.¹⁷ Questi eventi complicarono il processo formativo della politica estera italiana, con la presenza, come ha sottolineato Ennio Di Nolfo, «[...] dell'aspetto internazionale nel dibattito politico italiano; dominante presenza, anzi. Il tutto esasperato, direttamente o indirettamente, dai condizionamenti imposti dallo schema bipolarizzato internazionale, ormai non più sotterraneo, bensì esplosivo in palese guerra fredda».¹⁸

Nella ricerca di una linea di politica estera, il governo italiano tenne conto degli orientamenti – divergenti e conflittuali – delle componenti istituzionali, dei partiti, dell'opinione pubblica e della diplomazia. L'azione dei diplomatici italiani, mediante l'analisi degli eventi internazionali, fornì al governo le prospettive e i presupposti su cui poter lavorare, in un sistema ove la guerra fredda “dilagava”.¹⁹ Di fatto, gli ambasciatori descrissero la crescente competizione Est-Ovest dall'osservatorio privilegiato nella sede diplomatica del rispettivo Stato di accreditamento. Raccontarono nelle lettere riservate e non, nei telegrammi, nei *memoranda*, nella corrispondenza che quotidianamente perveniva a Palazzo Chigi, gli avvenimenti, le notizie della stampa locale, gli orientamenti dell'opinione pubblica e degli ambienti politici delle capitali nel mondo; così come riportarono le riflessioni sulle attitudini dei protagonisti delle vicende, sulle

¹⁷ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 17 dicembre 1947, T. 17192/1106, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 9-10; *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 17 dicembre 1947, T. 17195/993, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 10-11; *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 19 dicembre 1947, T. 17389/1001, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 20-21.

¹⁸ DI NOLFO, *La guerra fredda e l'Italia*, cit., p. 274.

¹⁹ Cfr. B. VIGEZZI, *De Gasperi, Sforza, la diplomazia italiana e la politica di potenza dal Trattato di pace al Patto Atlantico*, in E. DI NOLFO – H.R. RAINERO – B. VIGEZZI, a cura di, *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, Settimo Milanese, Marzorati, 1990, p. 10.

possibili conseguenze di una scelta al posto di un'altra, i colloqui con i responsabili di governo. E, per primi, compresero che il “problema italiano” andava considerato nel sistema mondiale, che le ambiguità presenti nelle relazioni tra l'Italia e le potenze occidentali avrebbero messo a dura prova la fiducia reciproca, partecipando essi stessi alla definizione di una linea di politica estera italiana.²⁰

I timori di un'aggressione sovietica e di pressioni verso l'Europa occidentale, che avrebbero potuto generare un processo di disgregazione al suo interno, da cui l'Unione Sovietica avrebbe tratto profitto, posero la questione della difesa dell'Occidente.²¹ Pertanto, l'azione di ogni paese occidentale fu rivolta alla ricerca di alleanze per costruire un sistema d'integrazione europea e un sistema difensivo, nella speranza di ottenere l'impegno militare degli Stati Uniti verso un progetto di difesa del continente europeo, che avrebbe consentito alle forze governative di rafforzarsi rispetto a quelle forze di opposizione che facevano riferimento all'Unione Sovietica. Nelle iniziative diplomatiche europee e americane dei primi mesi del 1948 va collocata la genesi di due alleanze nel sistema internazionale. La Gran Bretagna, la Francia e i paesi del Benelux avviarono, il 4 marzo 1948, i negoziati per discutere un progetto di trattato per costituire un'Unione Europea occidentale – come aveva proposto il ministro degli Esteri britannico, Bevin, il 22 gennaio 1948 –, negoziati che

²⁰ Per la corrispondenza tra il ministero degli Affari Esteri e i diplomatici italiani, cfr. tutto il vol. VII, cit., e tutto il vol. I, cit., in MAE, *DDI*. A proposito del “problema italiano”, cfr. *Sforza a Tarchiani*, Roma, 1° febbraio 1948, L. 259 Segr.pol., in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 252-253.

²¹ Cfr. *Bombieri a Sforza*, L'Aja, 5 marzo 1948, ore 14,50 (per. ore 4 del 6), T. 3006/32, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 468.

si conclusero il 17 marzo 1948 con la firma del trattato di Bruxelles.²² Il 22 marzo 1948, ci furono a Washington le conversazioni anglo-americano-canadesi sul tema della sicurezza dell'Occidente. Dal loro evolversi prese avvio, nel mese di luglio, il negoziato per il patto atlantico tra Stati Uniti, Canada e i paesi del patto di Bruxelles. Il 4 aprile 1949, a Washington, fu firmato il trattato dell'Atlantico del Nord da Belgio, Canada, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Portogallo, Regno Unito e Stati Uniti.

L'Italia non partecipò alla fase preparatoria di questi processi di politica internazionale perché si pose da sé in attesa, spettatrice dei loro sviluppi – prima, con la riserva elettorale e, poi, con l'adesione condizionata all'Unione occidentale – per motivi strettamente legati all'assestamento del sistema politico interno, con un atteggiamento che risultò essere equivoco e ambiguo verso le potenze occidentali. Ma soprattutto perché all'Italia non pervenne alcun invito a partecipare alla costituenda alleanza dai governi britannico, francese e del Benelux, firmatari del patto di Bruxelles, che chiedevano esplicitamente agli Stati Uniti una garanzia militare per la difesa dell'Europa occidentale. L'Italia intraprese una via diversa per perseguire gli interessi nazionali e dare una soluzione al problema della sua sicurezza, al di fuori di un patto per un'Unione Europea occidentale, ma anch'essa impegnata nella ricerca della garanzia americana. Nonostante le limitazioni del trattato di pace e le difficoltà interne, il governo avrebbe compiuto, nell'estate del 1948, la scelta di fondo di tutta la politica estera italiana, portando l'Italia ad aderire al patto atlantico il 4 aprile 1949.

²² Cfr. A. VARSORI, *Il patto di Bruxelles, 1948: tra integrazione europea e alleanza atlantica*, Roma, Bonacci, 1988, pp. 80-86.

Dopo il piano Marshall, il piano Bevin per un'Unione Europea occidentale rappresentò per l'Italia una nuova opportunità – con le condizioni e le premesse necessarie – per il reinserimento internazionale.²³ Ma il piano non piacque a Sforza, perché non prendeva in considerazione «una completa rivalutazione morale, giuridica e politica del nostro paese nel concerto delle nazioni europee»;²⁴ anzi, in caso di adesione, lo avrebbe esposto a gravi rischi, disarmato com'era dal trattato di pace e trovandosi in prima linea per la sua posizione geografica. E, per di più, l'avvicinarsi delle elezioni generali di aprile avrebbe offerto argomenti alle forze di destra e di sinistra per influire sull'opinione pubblica e per attaccare i partiti al governo. I sovietici avrebbero senz'altro rivolto l'attenzione sulle questioni delle riparazioni, delle colonie, ma anche «[sul]l'ermetico silenzio degli Stati Uniti»²⁵ su tali argomenti, per trarne vantaggio.

Mentre, agli inizi di marzo, presero avvio i negoziati tra Gran Bretagna, Francia e Benelux sul progetto di Unione Europea occidentale,

²³ Il ministro degli Esteri britannico, Bevin, nel discorso pronunciato alla Camera dei Comuni il 22 gennaio 1948, (cfr. *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 23 gennaio 1948, T. 1005/62, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 186) aveva proposto un progetto per formare un'Unione occidentale basata sulla Francia e sui paesi appartenenti al Benelux, a cui avrebbero potuto associarsi in seguito «altri storici membri della civiltà europea includendo la nuova Italia, in questa grande concezione». L'ambasciatore era dell'avviso che vi fosse, da parte dei britannici, una riserva mentale verso l'Italia, nell'incertezza dell'estensione geografica dell'Unione occidentale, illustrata da Bevin, e nella domanda ricorrente nell'ambiente politico inglese: «Quale Italia emergerà dalle elezioni del 18 aprile 1948? [...] La convinzione generale è che questa data sia davvero una data storica non solo per gli italiani, ma per tutti gli europei in quanto segnerà il momento decisivo della posizione che il nostro paese intenderà prendere nella compagine del mondo e più particolarmente nella riorganizzazione del mondo occidentale». Sulla questione coloniale italiana, cfr. *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 27 gennaio 1948 (per. il 31), L. 422/156, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 226-228. Sull'adesione di "principio" al piano Bevin, cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 27 gennaio 1948 (per. il 31), R. 133/1330/363, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 222-223.

²⁴ *Sforza a Tarchiani*, Roma, 1° febbraio 1948, cit., p. 253.

²⁵ *Sforza a Tarchiani*, Roma, 6 febbraio 1948, ore 12,30, T. 1481/71, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 283.

aumentavano le preoccupazioni americane per la stabilità interna dell'Italia in ragione del clima d'attesa, d'insoddisfazione e d'irrequietezza che pervadevano l'opinione pubblica italiana: Trieste, l'ammissione dell'Italia all'ONU, la questione africana, la quota flotta attribuita all'URSS, il programma francese di gesti di amicizia.²⁶ In un promemoria consegnato a Sforza l'11 marzo 1948, il direttore degli Affari Politici, Zoppi, sul patto occidentale scriveva: «Premesso che nessuna decisione può prendersi prima delle elezioni, gli occidentali devono aver presente che in Italia rimarrà pur sempre una forte minoranza di oppositori a tale patto per ragioni ideologiche e politiche (estreme sinistre) e un'altra minoranza (destra) che, pur non essendovi contraria per principio, non ammetterebbe una nostra inserzione in tale sistema sin che l'Italia sarà tenuta nella presente posizione di inferiorità giuridica e politica. Ciò renderà indubbiamente difficile qualsiasi azione di qualsiasi governo diretta a tal fine».²⁷ In sostanza, un inserimento dell'Italia in “un patto occidentale” sarebbe stato preceduto da un esame delle esigenze italiane – il riferimento era al trattato di pace – a causa della posizione geografica che consentiva una minima possibilità di difesa e dell'atteggiamento delle potenze occidentali verso l'Italia. Nella stessa data, l'ambasciatore Tarchiani segnalava che a Washington la notizia del piano Bevin aveva avviato un dibattito sull'opportunità di aiuti americani non solo economici, ma anche di impegno militare, soprattutto alla luce degli eventi nel continente europeo.²⁸

²⁶ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 4 marzo 1948, L. segreta personale, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 463-467.

²⁷ *Zoppi a Quaroni*, Roma, 11 marzo 1948, L. 5/4136, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 504-506.

²⁸ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 11 marzo 1948, Telespr. 2438/908, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 509-513. Gli eventi erano così riportati: «Gli accordi “a catena” conclusi ormai tra

Nella seconda metà del mese, le preoccupazioni americane per la situazione italiana, pre e post-elettorale, determinarono, come ha scritto Luigi Vittorio Ferraris, la messa a punto, «in via precauzionale, [di] una vigorosa strategia ad ampio raggio, che incluse sia attività di propaganda, sia iniziative di gruppi privati – soprattutto della comunità italiana negli Stati Uniti – e istituzioni non governative. [...] piani di emergenza in caso di vittoria elettorale delle sinistre [...]. Anche la dichiarazione alleata su Trieste del 20 marzo 1948 viene considerata, per il tempismo, una mossa elettorale».²⁹ Tale dichiarazione, con cui la Francia, la Gran Bretagna e gli Stati Uniti s'impegnavano a promuovere la restituzione all'Italia di tutto il Territorio Libero di Trieste, pareva una risposta all'offerta di Mosca di restituire all'Italia le sue colonie prefasciste sotto forma di amministrazione fiduciaria.³⁰

La crisi che in marzo investì le relazioni dell'Italia con gli Stati Uniti – generata dai sospetti del dipartimento di Stato sui reali propositi del governo italiano verso le iniziative occidentali – fu descritta nella corrispondenza tra Tarchiani e Sforza dal 14 al 19 marzo 1948.³¹ Il 2 aprile 1948, Sforza scrisse un “*Appunto*” sul colloquio con l'ambasciatore degli Stati Uniti

tutti gli Stati satelliti dell'URSS, la nuova politica d'occupazione attuata dagli anglo-americani in Germania, i recenti eventi in Cecoslovacchia e in Finlandia, i timori non lievi per il risultato delle prossime elezioni elettorali in Italia e la convocazione della conferenza di Bruxelles fra Gran Bretagna, Francia e Benelux per la formulazione del progetto iniziale di organizzazione dell'Unione dell'Europa occidentale, hanno poi contribuito ad accelerare qui i tempi ed ora da più parti si giunge ad affermare senza veli che gli Stati Uniti dovrebbero assumersi in relazione alla formazione di detta Unione Europea anche impegni militari». *Ibid.*

²⁹ L.V. FERRARIS, *Manuale della politica estera italiana*, Bari, Laterza, 1996, pp. 13-14.

³⁰ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 19 marzo 1948, ore 15,31 (per. ore 2 del 20), T. urgente 3677/232, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 578-579.

³¹ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 14 marzo 1948, L. segreta personale, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 540-542; *Sforza a Tarchiani*, Roma, 18 marzo 1948, T. S.N.D. 3356/181, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 574; *Tarchiani a Sforza*, Washington, 19 marzo 1948, L. personale, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 579-581.

d'America a Roma, Dunn. A proposito dei sospetti di Washington sulla "presunta freddezza" dell'Italia verso il patto occidentale, egli spiegava a Dunn che «l'Italia è ovviamente un paese di civiltà e tradizione occidentali e fatalmente si avvia ad associarsi sempre di più all'Occidente. Vi sono, tuttavia, problemi di ordine interno e internazionale, politico e militare, che un governo rappresentativo e responsabile non può ignorare. La questione sarà affrontata al momento opportuno e con la migliore disposizione di spirito».³² Le dichiarazioni di Sforza sarebbero state il filo conduttore della politica estera italiana nei mesi seguenti: «Del resto – ho fatto notare a Dunn – nessuno ci ha sino a questo momento invitato ad aderire al patto di Bruxelles sicuramente perché ci si rende conto della nostra situazione particolare. Dunn si è reso conto di quanto il presidente De Gasperi ed io avessimo ragione e mi ha detto di avere molto apprezzato la mia assoluta franchezza. Ha aggiunto che non aveva preso sinora alcuna iniziativa circa la nostra eventuale partecipazione al patto occidentale perché nell'attuale momento ciò gli sembrava inopportuno e indiscreto».³³ Invece, c'era stata l'iniziativa verso l'Italia,³⁴ con il conseguente rifiuto di aderire all'Unione occidentale, che veniva«[...] formalizzato nel corso di un tempestoso colloquio tra il capo del governo e l'ambasciatore americano a Roma, James Dunn, il 12 marzo 1948, cioè poco più di un mese prima delle elezioni politiche previste per il 18 aprile [...]. De Gasperi ringraziava per l'offerta ma si diceva costretto a non accoglierla, perché riteneva preferibile, alla

³² *Appunto. Roma, 2 aprile 1948. Colloquio del ministro degli Esteri, Sforza, con l'ambasciatore degli Stati Uniti d'America a Roma, Dunn*, in MAE, DDI, vol. VII, cit., pp. 633-634.

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

vigilia del voto, evitare un impegno che avvicinasse troppo l'Italia all'Unione occidentale, tale da poter essere sfruttato elettoralmente dal fronte social-comunista».³⁵

Poiché la linea di politica estera che il governo italiano aveva deciso di seguire era quella di rinviare ogni decisione a un momento successivo allo svolgimento delle elezioni del 18 aprile 1948, l'Italia rifiutò di aderire all'Unione Europea occidentale.

3. *L'Italia e il patto di Bruxelles*

Il patto di Bruxelles fu firmato il 17 marzo 1948 dal Regno Unito, dalla Francia e dal Benelux. Ma l'interesse del governo italiano era rivolto all'Unione doganale italo-francese e al protocollo aggiuntivo al trattato di pace del 1947, proposto da Stati Uniti, Regno Unito e Francia per riportare il Territorio Libero di Trieste sotto la sovranità italiana.³⁶ Agli inizi di aprile, la questione della partecipazione dell'Italia al patto di Bruxelles era l'oggetto di due rapporti dell'ambasciatore a Parigi, Quaroni, sui colloqui con Chauvel e con Couve de Murville. Egli riferì sull'iniziativa dei paesi firmatari di discutere con Marshall la questione del collegamento americano con "il patto a cinque", soprattutto sotto l'aspetto militare, e sulla possibilità di un invito formale all'Italia già prima della conferenza di Bruxelles, ma erano sorti dubbi sulle intenzioni italiane di volere o no l'invito in quel

³⁵ G. MAMMARELLA – P. CACACE, *La politica estera dell'Italia. Dallo Stato unitario ai giorni nostri*, Roma-Bari, Laterza, 2010, p. 167. De Gasperi rifiutò anche un'offerta americana di forniture militari, considerate indispensabili per la sicurezza dell'Italia dopo la partenza delle truppe alleate.

³⁶ Per il trattato, cfr. *Diana a Sforza*, Bruxelles, 18 marzo 1948, ore 20,15 (per. ore 7,30 del 19), T. 365268-69, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 573; *Sforza a Tarchiani*, Roma, 31 marzo 1948, ore 12,30, T. S.N.D. 379/211, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 621-622.

periodo. Il suggerimento francese all'Italia era di attendere lo sviluppo delle conversazioni militari con gli Stati Uniti, di cui ci avrebbero informato e che avrebbero portato poi alla “giunzione americana” e alla «[...] sua estensione a noi una cosa automatica, allora e solo allora la nostra adesione avrebbe dovuto diventare una realtà. Tutto questo avrebbe potuto svolgersi con ritmo abbastanza rapido, comunque non certo dell'ordine di giorni».³⁷ Ma, all'insaputa della Francia e dei paesi del Benelux, dal 22 al 31 marzo 1948 si erano svolti a Washington i colloqui anglo-americano-canadesi sul tema della sicurezza occidentale, conclusi con un documento programmatico sulla creazione di un'alleanza atlantica, il tipo di garanzia e l'estensione geografica.³⁸ Pur non avendo ricevuto da Roma istruzioni sulla questione della partecipazione italiana al “patto a cinque”, Quaroni espose ai francesi quella che riteneva fosse l'idea del suo governo, dichiarazioni poi confermate da Sforza, perché ben rispondenti alle esigenze della situazione italiana.³⁹ Innanzitutto, intese chiarire tutti i malintesi sorti sulle “riserve italiane”, espresse in vista delle elezioni e interpretate come una tendenza al doppio gioco. Non vi erano dubbi sul fatto che l'Italia facesse parte dell'Europa occidentale e sulla volontà del governo che vi restasse, a

³⁷ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 1° aprile 1948 (per. il 3), Telespr. 482/5055/1270, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 628-630. L'idea del governo francese era che, «[...] prima delle elezioni, naturalmente la cosa era fuori questione; ma anche dopo le elezioni non era forse bene per noi andare troppo in fretta. La nostra posizione – a parte la situazione interna – era delicata, perché noi ci trovavamo a diretto contatto con uno dei più irresponsabili satelliti di Mosca: l'aderire ad un blocco politico e militare occidentale poteva esporci a qualche rischio sulle nostre frontiere: come una provocazione senza reale contropartita, con tutta la loro buona volontà, l'aiuto che ci potevano dare i cinque alleati europei era ben poca cosa: il rischio per noi poteva essere compensato solo quando si fosse precisata la questione della garanzia americana». *Ibid.*

³⁸ Sul *memorandum* del 1° aprile per estendere l'alleanza ed elaborare un accordo per l'area dell'Atlantico settentrionale, cfr. VARSORI, *Il patto di Bruxelles*, cit., pp. 117-128.

³⁹ Cfr. *Sforza a Quaroni*, Roma, 13 aprile 1948, Telespr. 596 Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 691.

meno di un risultato elettorale contrario. Invece, “l’adesione di fatto” del governo italiano al “patto a cinque” avrebbe richiesto una discussione perché era necessario risolvere «la questione della situazione morale nostra». Le clausole militari del trattato limitavano la capacità di difesa dell’Italia, tanto da non consentirle di partecipare a un’alleanza militare.⁴⁰ Inoltre, sarebbe stato difficile per il governo italiano far accettare all’opinione pubblica del paese, «in condizioni di minorazione giuridica», l’adesione a un trattato, in sostanza militare, che, per di più – come si presentava in quel momento il patto occidentale –, era un’alleanza militare «fra cinque impotenze militari». Solo «una definitiva assistenza e garanzia americana» avrebbe rassicurato l’Italia, una garanzia da ricercarsi anche per un’altra via e non unicamente attraverso un’estensione del “patto a cinque”.⁴¹ Alcuni giorni prima delle elezioni, l’ambasciatore a Mosca, Brosio, riferiva quanto era stato scritto sulla «Pravda» circa le questioni italiane.⁴² Pareva che la stampa sovietica avesse ridotto i temi della campagna elettorale alle questioni lasciate insolute dal trattato di pace – le colonie e il Territorio Libero di Trieste – e che la scelta elettorale fosse configurata come un’opzione fra due differenti politiche estere economico-finanziarie, che avrebbero strutturato l’economia dell’Italia. Ma, in realtà, il popolo italiano avrebbe scelto tra due sistemi politici differenti, perché basati su ideologie antitetiche, che, altresì, si scontravano sul continente europeo per stabilire le rispettive sfere d’influenza.

⁴⁰ *Quaroni a Sforza*, Parigi, 1° aprile 1948 (per. il 3), cit., pp. 629-630.

⁴¹ *Quaroni a Sforza*, Parigi, 8 aprile 1948, R. 515/7315/1407, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 671-673.

⁴² Cfr. *Brosio a Sforza*, Mosca, 15 aprile 1948, ore 11,22 (per. ore 7,30 del16), T. 4970-4968/140-141, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 705.

4. *Il dibattito sulla questione dell'adesione dell'Italia all'Unione Europea occidentale all'indomani delle elezioni del 18 aprile 1948*

Il 18 aprile 1948 si svolsero le elezioni per formare il parlamento della I legislatura della repubblica italiana. Esse rappresentarono, per l'Italia del dopoguerra, una scelta fondamentale di politica interna e, nello stesso tempo, una scelta fra due differenti sistemi politici e ideologici. Lo scontro elettorale molto forte “radicò” le scelte di politica estera nei partiti e nell'opinione pubblica.⁴³ L'esito delle elezioni – con la vittoria della DC, che ottenne la maggioranza assoluta, e la sconfitta del fronte social-comunista – confermò l'appartenenza dell'Italia al mondo occidentale. Tuttavia, esso produsse l'effetto, senza dubbio inatteso, di complicare il processo decisionale di politica estera, che a molti, invece, era sembrato essere lineare e rapido perché non c'era più il rischio di una sovietizzazione del paese. La politica estera italiana del dopo elezioni non era stata definita o concordata in alcun consesso decisionale tra i vari attori del sistema interno, politico e istituzionale. Essa si creava, si formava, si definiva, sotto l'*input* di forze interne ed esterne al sistema. Il governo, i partiti politici, l'opinione pubblica, la diplomazia, il clima di guerra fredda, tutto

⁴³ A questo proposito, cfr. VIGEZZI, *De Gasperi, Sforza*, cit., p.17. Il ministro degli Esteri, Sforza, nel discorso pronunciato a Milano l'11 aprile 1948, in occasione della campagna elettorale, affermò: «Per la prima volta siamo chiamati a votare su un dilemma internazionale: cioè votare pro o contro il piano Marshall. E, in fondo, non è un male. Gli italiani han tutto da guadagnare se [...] si abitueranno a riconoscere che in questo mondo che sempre più si impicciolisce non vi sono più problemi esclusivamente nazionali; ma che quasi tutti i nostri problemi sono aspetti italiani di problemi europei o mondiali». C. SFORZA, *Cinque anni a Palazzo Chigi. La politica estera italiana dal 1947 al 1951*, Roma, Atlante, 1952, pp. 54-55.

concorreva alla sua formazione, che «[...] rivela tutte le tracce del passaggio da una politica di “grande potenza” a una politica di media potenza, e di “potenza democratica”». ⁴⁴ Le sue criticità – emerse con il trattato di pace e accentuate dal rifiuto governativo pre-elettorale di aderire al patto di Bruxelles ⁴⁵ – si manifestarono in un atteggiamento d’incertezza, ovvero di attesa, sempre da parte governativa, dovuto all’esistenza di posizioni neutraliste e pacifiste nei partiti politici e nell’opinione pubblica, contrarie all’adesione a qualsiasi alleanza politico-militare. La difficoltà di elaborare, dopo il 18 aprile 1948, una linea di condotta per partecipare alla politica internazionale ⁴⁶ suscitò presso il ministero degli Affari Esteri, nel timore di un nuovo conflitto, la preoccupazione per una reale e quanto mai pericolosa posizione d’isolamento del paese nel sistema bipolare della guerra fredda. Era, questo, un momento delicatissimo per le relazioni dell’Italia con le potenze europee occidentali e con gli Stati Uniti, in quanto il sistema politico interno, stabilizzandosi attorno all’asse principale democristiano, aveva garantito la permanenza dell’Italia nella sfera occidentale del sistema internazionale. L’intento programmatico di politica estera, espresso prima delle elezioni e che appariva alquanto lineare, si era concretizzato nel primo punto con il risultato elettorale favorevole al governo in carica. Dopo le elezioni, l’Italia repubblicana doveva definire in breve tempo e in modo chiaro e univoco la sua politica estera. ⁴⁷ La

⁴⁴ VIGEZZI, *De Gasperi, Sforza*, cit., p. 17.

⁴⁵ Cfr. PASTORELLI, *La politica estera italiana del dopoguerra*, cit., pp. 209-214.

⁴⁶ Cfr. E. DI NOLFO, *Prima lezione di storia delle relazioni internazionali*, Roma-Bari, Laterza, 2006, pp. 107-108.

⁴⁷ La corrispondenza pervenuta dalle ambasciate italiane (cfr. MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 720-748), successiva al 18 aprile 1948, riportava nel contenuto l’appartenenza del paese di accreditamento alla sfera d’influenza orientale, oppure occidentale.

questione dell'adesione italiana all'Unione Europea occidentale fu esaminata nei rapporti degli ambasciatori Tarchiani, Quaroni, Gallarati Scotti e Brosio. Nella lettera di congratulazioni "reciproche" del 21 aprile 1948, per l'esito favorevolissimo delle elezioni, Tarchiani chiese a Sforza di recarsi a Roma «preferibilmente ai primissimi di maggio», per ricevere istruzioni sulla linea di condotta da seguire e per riferire sui colloqui che in quei giorni avrebbe avuto con i politici americani.⁴⁸ A suo avviso, non essendo più condivisibile una politica di attesa – si riferiva a Quaroni – il governo doveva «mettersi attivamente al lavoro per cominciare a risolvere i più urgenti problemi interni, come ha già annunciato il presidente del consiglio, per trovare una via adeguata alla nostra necessaria emigrazione, e impiantare su solide basi d'equilibrio economico e di sicurezza nazionale la nostra politica estera».⁴⁹ Ma Sforza gli consigliò di attendere la formazione del governo italiano, perché in quei giorni di maggio l'attenzione politica sarebbe stata rivolta alla costituzione degli organi istituzionali dello Stato e la sua presenza a Roma avrebbe dato un'impressione di "febrilità" non corrispondente al vero.⁵⁰ Nei telespressi del dopo-elezioni, Quaroni riferì l'atteggiamento di attesa dei governi europei verso la formazione del nuovo governo italiano e il fatto che gli americani avrebbero considerato come presupposto di qualsiasi "garanzia americana" un'organizzazione politica e militare dei cinque Stati firmatari e, comunque, avrebbero garantito un'organizzazione più vasta. Nei colloqui con l'ambasciatore statunitense a Parigi, Caffery, era emersa, da parte italiana, come *conditio sine qua non*

⁴⁸ Tarchiani a Sforza, Washington, 21 aprile 1948, L. in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 731-732.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Cfr. Sforza a Tarchiani, Roma, 26 aprile 1948, L. 641 segr.pol., in MAE, *DDI*, Vol. VII, cit., p. 758.

all'adesione del paese al patto occidentale, la questione della revisione delle clausole militari del trattato di pace.⁵¹ Tale questione era diventata oggetto di dibattito internazionale, perché pubblicamente sollevata dal presidente del consiglio, De Gasperi, in una conferenza stampa e in un'intervista del 22 e 26 aprile 1948.⁵² Ma, a Washington, erano sorti forti dubbi sull'opportunità politica di quanto accaduto, pur essendo il governo americano favorevole alla revisione, posizione di cui aveva dato prova all'ONU. In Italia, come sottolineava Quaroni, il clima di risentimento verso il trattato di pace era così opprimente, che era difficile per il governo italiano non considerare la questione della revisione. E gli americani sapevano bene come le necessità della politica interna costringessero a fare pubbliche dichiarazioni non sempre rispondenti alle reali convinzioni. Anche in un colloquio con Bidault si faceva riferimento a «provocazioni verbali», a proposito del discorso di De Gasperi.⁵³

⁵¹ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 23 aprile 1948 (per. il 1° maggio), Telespr. 576/7867/1524, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 744-746; *Quaroni a Sforza*, Parigi, 29 aprile 1948 (per. il 1° maggio), T. S.N.D. per corriere 5712/104, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 770; *Quaroni a Sforza*, Parigi, 29 aprile 1948, Telespr. 610/8633/1667, in MAE, vol. VII, *DDI*, cit., pp. 772-776; *Quaroni a Sforza*, Parigi, 6 maggio 1948, Telespr. segreto 629/8955/1761, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 805-807.

⁵² Sulle dichiarazioni di De Gasperi, cfr. M. TOSCANO, *Appunti sui negoziati per la partecipazione dell'Italia al Patto Atlantico*, in «Storia e Politica», I, 1, gennaio-febbraio-marzo 1962, pp. 1-37; I, 2, pp. 3-5 e pp. 196-231.

⁵³ L'ambasciatore Quaroni chiariva che si trattava di dichiarazioni alla stampa e che non aveva elementi tali da poter interpretare in forma ufficiale il pensiero del governo italiano, ma affermava: «Per noi era una questione di principio [la questione del riarmo] fin qui tutte le volte che si trattava di prendere parte ad una Conferenza internazionale, l'invito ci era stato esteso sotto forma di una grande concessione: ci si dava più o meno l'impressione che ci si facesse un grande onore nell'invitarci in compagnia in cui altri invece sedevano di pieno diritto. Poteva anche trattarsi di eccessiva sensibilità da parte nostra: doveva però capire [Bidault] che dopo quattro anni di trattamento di minorati noi avessimo il diritto di avere la pelle delicata: ora noi eravamo decisi che questo stato di cose dovesse finire una volta per tutte». *Quaroni a Sforza*, Parigi, 6 maggio 1948, R. segreto. 631/3957/1763, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., p. 807.

A causa della complessità del problema, i responsabili della politica estera italiana lavoravano con difficoltà all'interno del sistema politico italiano e di quello internazionale. Quando, poi, i due sistemi venivano ad interagire, ecco che tutto si complicava: le dichiarazioni di De Gasperi, a Roma, rimbalzavano a decine di migliaia di chilometri; erano ritenute provocazioni «puramente verbali ed inutili» da evitare, perché non erano state espresse nel chiuso delle cancellerie; sicché creavano dubbi e interrogativi.⁵⁴ Il governo italiano tenne conto degli orientamenti dell'opinione pubblica nella campagna elettorale e così continuò anche nella fase post-elettorale. Le tendenze erano diverse: oltre alle istanze revisioniste del trattato di pace, nelle forze politiche dell'arco costituzionale, vi era una corrente trasversale schierata su posizioni pacifiste e neutraliste, decisamente contraria alla collocazione dell'Italia accanto alle potenze occidentali in un'alleanza militare. Era rappresentata ideologicamente dai comunisti e socialisti, ma anche da un'area interna alla democrazia cristiana, quella della sinistra cattolica, contraria alla politica occidentalista del governo.⁵⁵

Gallarati Scotti, ambasciatore a Londra, con un telegramma segreto del 5 maggio 1948, riferì che «Bevin [...] aveva detto a proposito Italia “vi sono ancora gravi ostacoli da superare prima che sia chiaro con esattezza il compito che Italia dovrà svolgere nel mondo del dopoguerra e questione richiederà accurato esame e accurate discussioni” [...]. Suo accenno a gravi ostacoli si riferiva principalmente a situazione e riserve dal punto di vista

⁵⁴ TOSCANO, *Appunti sui negoziati*, cit., pp. 3-5.

⁵⁵ Cfr. G. FORMIGONI, *Il mondo cattolico e «la scelta occidentale» dopo le elezioni del 1948*, in B. VIGEZZI, a cura di, *La dimensione atlantica e le relazioni internazionali nel dopoguerra (1947-1949)*, Milano, Jaca Book, 1987, p. 194.

italiano come mi pare gli risultassero da sue notizie in seguito conversazioni De Gasperi-Mallet. [...] Egli mi ha dichiarato non aver voluto in alcun modo con intempestive dichiarazioni mettere nuovo governo di fronte a necessità dare risposta o provocare polemiche stampa comprendendo benissimo impossibilità in questa vigilia di vita parlamentare italiana prendere alcuna decisione concreta».⁵⁶ In realtà, il governo britannico voleva prendere tempo, perché i “gravi ostacoli”, a parere di Gallarati Scotti, provenivano dall’atteggiamento italiano – la riserva «mentale o esplicita» su cui si basava la questione della revisione parziale del trattato di pace (nella parte relativa al disarmo) – e da quello dei paesi firmatari del patto di Bruxelles, contrari alla partecipazione italiana per motivi diversi. Anche se le potenze europee non avevano fretta di discutere, l’Italia premeva per dare una soluzione ai problemi della sicurezza delle frontiere e dell’eccesso di popolazione, mediante il riarmo e la restituzione delle colonie. Il governo britannico pensava, invece, a una soluzione differente.⁵⁷

L’ambasciatore a Mosca, Manlio Brosio, in una lettera personale del 28 aprile 1948,⁵⁸ commentò i rapporti di Quaroni sulla partecipazione dell’Italia all’Unione Europea occidentale e sui possibili effetti nei rapporti italo-sovietici. Tarchiani, Quaroni e Gallarati Scotti avevano auspicato un’adesione dell’Italia all’Unione occidentale, richiedendo al governo una certa sollecitudine nel costruire una nuova politica estera per l’Italia

⁵⁶ *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 5 maggio 1948, T. S.N.D. 5880/251, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp. 800-802.

⁵⁷ Sul “sistema” della guerra fredda, formato a sua volta da “sistemi” di relazione tra due o più Stati, con un livello di complessità crescente, in cui l’Italia non poteva essere neutrale, perché parte di uno dei due blocchi, cfr. *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 10 maggio 1948, (per. il 15). Telespr. 2499/950, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 12.

⁵⁸ Cfr. *Brosio a Sforza*, Mosca, 28 aprile 1948, L. personale, in MAE, *DDI*, vol. VII, cit., pp.766-769.

democratica. Il parere di Brosio era, invece, differente, perché rivolto a promuovere una posizione di non adesione dell'Italia ai blocchi sia occidentale, che orientale, e di una sua neutralità verso qualsiasi tipo di alleanza militare.⁵⁹ La formula proposta era quella di una neutralità politico-militare come «vera e seria alternativa» all'appartenenza al blocco occidentale, e anche come base per una revisione del trattato di pace.⁶⁰ Il rapporto di Brosio fu trasmesso a Parigi e a Washington.

5. *L'azione di Palazzo Chigi nell'estate del 1948*

All'indomani delle elezioni, proseguì il lavoro istituzionale dell'Italia democratica: l'8 maggio 1948, in parlamento, si tenne la prima seduta della I legislatura repubblicana e l'11 maggio Luigi Einaudi fu eletto presidente della repubblica italiana. Il 23 maggio si costituì il quinto governo De Gasperi, sostenuto dalla coalizione quadripartita DC-PRI-PLI-PSLI;⁶¹ al ministero degli Affari Esteri fu confermato il conte Carlo Sforza, che guidò la diplomazia italiana sino al 1951, trattando le questioni internazionali in

⁵⁹ Sul tema, cfr. M. DE LEONARDIS, *Manlio Brosio a Mosca e la scelta occidentale*, in E. DI NOLFO – R.H. RAINERO – B. VIGEZZI, a cura di, *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-50)*, Settimo Milanese, Marzorati, 1990, pp. 124-125.

⁶⁰ Cfr. *Brosio a Sforza*, Mosca, 28 aprile 1948, cit., pp. 766-769. Brosio condivideva con Quaroni la premessa indiscutibile che «[...] noi siamo nell'Europa occidentale e vogliamo restarci» e intendeva la partecipazione dell'Italia al piano Marshall come «[...] una espressione di questa solidarietà spirituale ed economica occidentale, sulla cui necessità credo sia del tutto superfluo indugiare maggiormente». Pur apprezzando la cautela del governo italiano nel trattare la questione dell'adesione al patto occidentale reputava tale politica un atto ostile verso i sovietici, contrari a una revisione connessa ad un'alleanza contro di loro. L'Unione occidentale era un'alleanza politico-militare, ma un'alleanza, come – aveva scritto Quaroni – di «cinque impotenze», così come sarebbe stato ancora peggio nel caso di «una eventuale unione mediterranea occidentale». *Ibid.*

⁶¹ Sugli avvenimenti legati alla I Legislatura, cfr. il PORTALE STORICO della CAMERA DEI DEPUTATI, in storia.camera.it/.

grande sintonia con il presidente del consiglio De Gasperi, soprattutto mediante il lavoro dei suoi collaboratori a Palazzo Chigi. L'azione del ministero degli Affari Esteri, in quegli anni, fu diretta ad aiutare «[...] la classe dirigente repubblicana nello sforzo di lavoro di riabilitare il paese sul piano internazionale e d'inserirlo nel blocco economico-politico occidentale guidato dagli Stati Uniti che si venne a costituire a partire dal 1946».⁶² L'impegno fu rivolto a individuare una linea di politica estera rispondente all'esigenza di far uscire il paese dallo stato d'*impasse* e d'isolamento del dopo elezioni, che fosse espressione dell'interesse nazionale e, innanzitutto, fosse condivisa da tutta la società italiana. In realtà, l'esito delle elezioni, se aveva confermato l'appartenenza dell'Italia al mondo occidentale – «La scelta, come vuole la formula d'uso, è per l'Occidente»⁶³ –, tuttavia non aveva convinto De Gasperi e Sforza del poter favorire una linea di politica estera che risultasse conforme ad esso, per agire nella vita internazionale. Da Palazzo Chigi, nell'estate del 1948, presero avvio sondaggi e dibattiti, che misero al centro la situazione internazionale dell'Italia, in tutti i suoi aspetti, come oggetto di analisi e di valutazione da parte degli «osservatori privilegiati» di Mosca, Londra, Parigi, Washington, con gli interrogativi, le contraddizioni, la prudenza e i timori presenti nella politica estera, mentre la guerra fredda era in atto.

Dalla lettura d'insieme e di lungo periodo della corrispondenza del ministero degli Affari Esteri, da aprile sino ad ottobre del 1948, emergono i temi principali e secondari della questione italiana nell'ambito internazionale. La lettera di Brosio del 28 aprile sul tema “patto di

⁶² L. MONZALI, *Mario Toscano e la politica estera italiana nell'era atomica*, Firenze, Le Lettere, 2011, pp. 52-54.

⁶³ VIGEZZI, *De Gasperi, Sforza*, cit., p. 17.

Bruxelles-Italia”, in cui aveva avanzato l’idea di un sondaggio ufficiale e segreto, sul punto di vista «[...] di chi sta a Mosca, di chi cioè cerca naturalmente di immaginare quale potrebbe essere una posizione politica di un’Italia non comunista, fermamente democratica in senso occidentale, e tuttavia disposta a offrire all’Unione Sovietica una politica, nei limiti del possibile, amichevole»,⁶⁴ offrì l’opportunità di avviare un sondaggio presso le altre ambasciate sull’ipotesi di una “neutralità politico-militare” per l’Italia.

Il segretario generale del ministero degli Esteri italiano, Fransoni, ritrasmise⁶⁵ la lettera di Brosio agli ambasciatori a Washington e a Parigi. La discussione era oramai iniziata e servì ad approfondire l’argomento. A distanza di pochi giorni, Quaroni e Tarchiani risposero,⁶⁶ escludendo una qualsiasi posizione di neutralità per l’Italia nell’assetto internazionale.

Quaroni, che era stato ambasciatore a Mosca fra il 1944 e il 1946, affermava che il problema di Brosio era il medesimo che egli aveva avuto nei tre anni di permanenza a Mosca, ossia quello di trovare un punto di contatto tra l’Italia e l’Unione Sovietica. Ma questo era ancora più difficile nel 1948, perché il problema si connotava come un carattere della guerra fredda, essendo le relazioni tra Italia e Russia strettamente connesse con lo stato delle relazioni russo-americane: «La realtà è che noi, come tutti gli

⁶⁴ Brosio a Sforza, Mosca, 28 aprile 1948, cit., pp. 766-768.

⁶⁵ Cfr. Fransoni a Tarchiani e Quaroni, Roma, 24 maggio 1948, T. Segr. 16273, *Patto di Bruxelles-Italia*, in VIGEZZI, *La politica estera italiana*, cit., pp. 74-79.

⁶⁶ Cfr. Quaroni a Sforza, Parigi, 2 giugno 1948 (per. il 9), R. 713/10149/2024, in MAE, *DDI*, vol. I, pp. 110-114; Tarchiani a Sforza, Washington, 6 giugno 1948, R. riservato 5500/2119, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 128-131. Copia del rapporto di Quaroni fu ritrasmessa a Mosca e a Washington. Brosio, in luglio, inviò a Sforza le risposte ai pareri di Quaroni e di Tarchiani. Cfr. Brosio a Sforza, Mosca, 9 luglio 1948, L. 1371/327, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 285-289; Brosio a Sforza, Mosca, 30 luglio 1948, L. 1493/355, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 388-392.

altri paesi di Europa, abbiamo cessato di essere indipendenti e che, dato lo stato dei rapporti russo-americani, oggi noi siamo altrettanto liberi di riavvicinarci alla Russia, come la Polonia di riavvicinarsi all’America. [...] Poiché l’URSS per nessuna ragione può ammettere il principio della revisione – tutta l’impostazione della sua politica *rebus sic stantibus* cadrebbe, se essa accettasse il principio, anche per la minima cosa – [...]».⁶⁷ L’ambasciatore non aveva condiviso “la revisione” del trattato di pace sin dal momento della «brillante trovata della firma con revisione» del 1947 e tanto meno la condivideva ora che era diventata «il punto cardinale» della politica estera dell’Italia, l’unico filo conduttore. Di conseguenza, l’unica vera alternativa al patto di Bruxelles sembrava essere una politica basata sulla neutralità politico-militare, suggerita da Brosio; ma l’Italia non era in grado di farla valere in caso di un conflitto, nella dimensione mondiale della guerra fredda, dove era evidente la sproporzione di forze tra essa e le due potenze contrapposte.⁶⁸ Tarchiani rispose il 6 giugno 1948, ripetendo, con tono irritato, le osservazioni già espresse ai punti salienti del discorso di Brosio, così densi di incongruenze e contraddizioni, dagli «equilibri impossibili» all’atteggiamento di doppio gioco, alla neutralità politico-militare, proposta come alternativa all’adesione al patto occidentale «senza o contro il consenso di Mosca».⁶⁹ Egli sottolineava, invece, l’impossibilità e la difficoltà di «[...] “essere Europa occidentale ”, (cioè, più esattamente, “sistema atlantico”) soltanto nel campo “spirituale ed economico”, ammesso e non concesso, che ci possa essere, specie in questa ardua svolta

⁶⁷ *Quaroni a Sforza*, Parigi, 2 giugno 1948, cit., p. 111.

⁶⁸ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 2 giugno 1948 (per. il 9), R. 713/10149/2024, in MAE, *DDI*, vol. I, pp. 110-114;

⁶⁹ *Tarchiani a Sforza*, Washington, 6 giugno 1948, cit., pp. 128-131.

del mondo, una solidarietà “spirituale ed economica” indipendente dalla politica e dalle sue esigenze». ⁷⁰ Si chiedeva come fosse possibile per l'Italia beneficiare degli aiuti dell'ERP e, nello stesso tempo, mantenere una posizione di neutralità politica e militare con il consenso di Mosca. Ma se la neutralità disarmata era praticabile a rischio e pericolo per l'Italia, quella armata e permanente era solo teorica per le disastrose condizioni economiche e finanziarie dell'Italia e per l'ipotesi di riarmo con l'aiuto degli Stati Uniti. Pertanto, sentiva il dovere di esprimere il suo parere per la salvaguardia dell'Italia, perché il paese aveva bisogno di «[...] sicure ed efficienti amicizie, con ogni dovuta garanzia, e del riarmo effettivo e sufficiente per la difesa dei nostri confini, del nostro mare e del nostro cielo, lungo le sole vie pratiche per le quali può essere realizzato». ⁷¹

Agli inizi di maggio 1948, Palazzo Chigi avviò una seconda azione di sondaggio a livello internazionale e nei confronti dell'opinione pubblica sulla possibilità di sollevare una questione italiana nella discussione di politica estera. ⁷² Il direttore generale degli Affari Politici, Zoppi, il 4 maggio 1948, trasmise all'ambasciatore a Washington un *memorandum*. ⁷³ Esso conteneva un primo appunto riassuntivo delle principali questioni italiane, in cui si chiedeva agli Stati Uniti di proseguire nell'azione di appoggio all'Italia, anche dopo le elezioni, elencandone le ragioni e i relativi punti. Nel secondo promemoria, di carattere militare, si riconsiderava la questione, per il governo statunitense, dell'esecuzione delle

⁷⁰ *Ibid.*, p. 129.

⁷¹ *Ibid.*, p. 131.

⁷² Cfr., a tale proposito, TOSCANO, *Appunti sui negoziati*, cit., p. 15.

⁷³ Cfr. *Zoppi a Tarchiani*, Roma, 4 maggio 1948, L. 683 Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. II, cit., pp. 797-800.

clausole militari del trattato di pace, chiedendone la sospensione per motivi connessi sia alla difesa dell'Italia, che per gli studi in corso, collegati ai progetti dell'Unione occidentale. Inoltre, anche se gli articoli del trattato prevedevano la modifica delle clausole, esse non potevano essere applicati poiché l'Italia non era stata ammessa all'ONU, nonostante l'appoggio delle potenze occidentali. Come ha scritto Toscano negli "Appunti", Gallarati Scotti e Quaroni – a cui era stata inviata copia del *memorandum* – risposero all'impostazione del problema, espressa da Palazzo Chigi per il sondaggio, l'uno con una immediata reazione negativa e l'altro con analogo presa di posizione critica. Quando i documenti furono redatti – il 26 e 29 maggio 1948 – in Italia era stato appena formato il quinto governo De Gasperi e non c'era stata alcuna dichiarazione governativa su un indirizzo di politica estera, assenza lamentata in entrambi. Anche se Gallarati Scotti riteneva che le pregiudiziali di accesso all'Unione, espresse nel documento – il riarmo, la Germania, le colonie – potessero essere oggetto di discussioni confidenziali, come previsto dal testo del trattato di Bruxelles, suggerendo la massima discrezione nelle eventuali trattative per non suscitare la reazione dell'Unione Sovietica e dell'opinione pubblica dei paesi europei, tuttavia insisteva sull'inopportunità di subordinare l'ingresso dell'Italia alla restituzione delle ex colonie, trattandosi di una questione secondaria, d'importanza soltanto «morale e politica».⁷⁴ Anche Quaroni ritenne errata l'impostazione governativa, in quanto si continuava a considerare l'adesione al patto come un mezzo per risolvere questioni secondarie ed anche perché fondata sulla premessa che i suoi firmatari, avendone

⁷⁴ Gallarati Scotti a Sforza, Londra, 26 maggio 1948, Promemoria segreto 2743, in MAE, DDI, vol. I, cit., pp. 72-74.

interesse, avrebbero invitato l'Italia ad aderirvi. In realtà, la presenza italiana nel patto avrebbe solo disturbato il complesso negoziato che essi conducevano, o che s'illudevano di condurre con l'America.⁷⁵ Invece, egli evidenziava che la questione principale per l'Italia, la “numero uno”, «[...] perché è questione di esistenza, non di prestigio o di grandezza come le altre due – è la nostra possibilità di resistenza di fronte ad una magari eventuale, ma certo possibile, aggressione russa. È un problema, questo, che è presente a tutti in Italia, checché se ne voglia dire. [Esso] non presenta che due possibili soluzioni. O la soluzione Togliatti, ossia buttarci completamente nelle braccia della Russia con quello che significa sul piano interno, oppure l'assistenza americana».⁷⁶ L'inasprirsi delle relazioni tra russi e americani prospettava la possibilità di un conflitto, e poiché all'America interessava anche la difesa dell'Italia, oltre a quella dei cinque paesi dell'Unione occidentale, la politica estera italiana doveva impegnarsi a ottenere la garanzia americana. Di fatto, tale garanzia era costituita dalla presenza delle truppe americane a Trieste, ma ora si trattava di ottenere dagli Stati Uniti un aiuto per creare forze armate italiane efficienti per un minimo di difesa e di chiarirne le procedure. In tal modo, si andava delineando una direttiva di politica estera, chiedendo al governo italiano di continuare fino in fondo, anche dopo la vittoria delle elezioni generali, la battaglia contro la propaganda secondo cui l'opinione pubblica voleva la neutralità, e, dunque, contro il tentativo di “morfinizzare” l'Italia con l'illusione di essa.⁷⁷

⁷⁵ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 29 maggio 1948, R. 708/110144/2019, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 91-96.

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 93-94.

⁷⁷ Cfr. *ibid.*, p. 96.

Le osservazioni degli ambasciatori al *memorandum* richiesero a Palazzo Chigi una riflessione più attenta su una situazione generale alquanto complessa.⁷⁸ In una lettera segreta, Zoppi rimproverò a Quaroni l'inesattezza dell'impostazione data al problema e puntualizzò che il promemoria non conteneva delle "condizioni", ma «[...] indicava solamente la necessità di ottenere l'appoggio americano, anche dopo le elezioni, per raggiungere determinati obiettivi, tra l'altro anche in vista di preparare l'ambiente ad una nostra eventuale adesione al "patto a cinque", adesione di fronte alla quale il paese (come constaterai tu stesso venendo qui) è perplesso e portato a giudicarla per lo meno non attuale».⁷⁹ Al documento non vi era stata risposta da Washington, perché Tarchiani era arrivato a Roma e gli erano state date «nuove direttive suggerite dall'evolversi della situazione».⁸⁰ Ci si riferiva al fatto che l'impostazione della questione italiana andava rivista, poiché le cinque potenze firmatarie avevano espresso la volontà di non premere per un ingresso dell'Italia al patto di Bruxelles, per le medesime ragioni esposte da Quaroni e già note a Palazzo Chigi. Pertanto, si poteva ragionare da un'altra prospettiva: «In realtà, quindi, non

⁷⁸ Si veda TOSCANO, *Appunti sui negoziati*, cit., p. 29. «Ivi, nel frattempo, era pure arrivato l'ambasciatore a Washington, Tarchiani, il quale aveva potuto prendere visione soltanto a Palazzo Chigi della comunicazione che gli era stata diretta per corriere. In seguito agli scambi di idee avuti con Tarchiani, il quale aveva opinioni analoghe a quelle dei suoi colleghi a Londra e da Parigi e tenuto conto delle risposte di Gallarati Scotti e di Quaroni, il segretario generale del ministero degli Esteri [Zoppi] ritenne necessario precisare meglio, in una lettera inviata a Parigi all'inizio del giugno 1948, la propria posizione». Pertanto, si trattava della «[...] prima reazione individuale del conte Zoppi di fronte alle insistenze degli ambasciatori a Washington, a Londra e a Parigi», che veniva espressa in una lettera segreta inviata a Quaroni il 5 giugno 1948. *Zoppi a Quaroni*, Roma, 5 giugno 1948, L. 886 Segr. pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 123-124.

⁷⁹ *Zoppi a Quaroni*, Roma, 5 giugno 1948, L. 886 Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 123-124.

⁸⁰ *Zoppi a Quaroni*, Roma, 1° luglio 1948, L. 1067 Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 239-240.

abbiamo per nulla cavato le castagne dal fuoco per gli altri, ma sono gli altri, e cioè i “cinque”, che le hanno cavate [le castagne] per noi di fronte agli americani, i quali risultano i più interessati a una nostra presa di posizione e ai quali possiamo presentarci, dicendo che la colpa di questa mancata presa di posizione non è nostra». ⁸¹ Quindi, il governo italiano, secondo Zoppi, usciva da quella situazione perfettamente illeso anche «dal punto di vista della dignità» e poteva essere preso l'impegno di avviare conversazioni tra Roma e Washington. A questo punto, egli poteva anche dichiarare di essere d'accordo con Bevin, quando aveva detto che un governo democratico non poteva non tener conto dell'opinione pubblica. ⁸²

A distanza di circa un mese, il segretario generale fece seguire un'altra lettera, che riportava la postilla apposta dal ministro Sforza sul rapporto di Quaroni sul patto occidentale, precisando che gli era stato restituito il giorno precedente. Tale sottolineatura era necessaria, perché la postilla conteneva una dichiarazione di Sforza, fatta in nome del governo italiano – e non si trattava certo della reazione individuale di Zoppi –, in cui il ministro, mentre polemizzava con Quaroni, manifestava apertamente quale fosse l'interesse italiano: «Il governo della repubblica è convinto che molto di più si può ottenere dalla presenza che non da poco simpatici mercanteggiamenti quali essi siano; ma è per lo meno altrettanto convinto che il problema non dipende da nostri contatti con Francia e Gran Bretagna, ma cogli Stati Uniti, ed essi soli. Aggiungo che ella può essere sicuro che – contrariamente a quanto può esserle apparso [...] – il problema supremo è per me oggi la

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Cfr. *ibid.*

difesa eventuale del territorio nazionale, e anche qui solo l'America conta: che il trattato o altro non è in confronto che secondario». ⁸³

Oramai un indirizzo di politica estera italiana si definiva, anche se espresso in termini approssimativi da Roma e dagli ambasciatori, e forse anche con delle forzature: la ricerca della garanzia americana per la sicurezza dell'Italia. ⁸⁴ Tarchiani, rientrato a Washington a fine maggio, prese i primi contatti con esponenti del dipartimento di Stato americano, per parlare, in virtù delle istruzioni ricevute a Roma, dello stato delle relazioni tra Italia e Stati Uniti e dei problemi della sicurezza italiana. ⁸⁵ L'11 giugno 1948, il senato statunitense approvò il progetto di risoluzione preparato dal

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ A questo proposito, si legga la nota di Quaroni del 1° luglio 1948 – in risposta alla lettera di Zoppi del 5 giugno 1948, quando non aveva ancora ricevuto la lettera del 1° luglio con la postilla di Sforza – in cui affermava di mantenere le opinioni espresse nel rapporto del 2 giugno sul Patto di Bruxelles, che tanto aveva fatto arrabbiare Zoppi, e di aver seguito le sue istruzioni nei colloqui con Chauvel e con Couve de Mourville. Ma – e qui vi era la sua iniziativa – aveva ritenuto opportuno «[...] marcare ai francesi che noi parliamo con Washington – e che quindi la decisione non è nelle loro mani [dei francesi] – e che curiamo i nostri rapporti con la Grecia e la Turchia. La loro politica nei nostri riguardi, in questo come in altri affari, non mi sembra tanto rettilinea quanto essi vorrebbero dire: è bene quindi far loro vedere che poi non stiamo al cento per cento colle mani in mano in attesa della manna che ci piova dal cielo da Parigi». *Quaroni a Sforza*, Parigi, 1° luglio 1948 (per. il 7), R. 847/12036/2454, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., p. 247.

⁸⁵ Cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 5 giugno 1948 (per. il 15), R. SEGRETO 5485/2104, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 126-127. Tarchiani riferiva che il colloquio avuto con Hickerson, direttore generale degli Affari Politici del dipartimento di Stato, era stato la prima occasione «[...] in cui si è parlato di garanzie e aiuti militari da dare al sistema protettivo dell'Europa occidentale ed eventualmente all'Italia». Gli aveva fatto presente che era necessario che gli Stati Uniti tenessero conto della condizione di debolezza in cui l'Italia si trovava per la sua collocazione geografica, di "porta aperta" tra il sistema difensivo greco-turco-iraniano e il costituendo sistema occidentale "a cinque". Hickerson aveva risposto che gli Stati Uniti, in considerazione della posizione europea e mediterranea dell'Italia nella difesa degli ideali e degli interessi comuni, avrebbero esteso all'Italia tutte le garanzie e gli aiuti che sarebbero stati accordati ai paesi dell'Unione occidentale. In quei giorni, a Washington erano in corso di definizione le relazioni giuridiche e pratiche degli Stati Uniti con "i cinque", per cui all'Italia conveniva aspettare.

senatore Vandenberg, come l'ambasciatore comunicò a Roma il giorno successivo.⁸⁶

In Europa, gli eventi precipitarono e la guerra fredda raggiunse l'apice nell'estate del 1948. Il 24 giugno, a seguito della riforma monetaria decisa unilateralmente dalle potenze occidentali, l'Unione Sovietica bloccò gli accessi ai settori di Berlino occupati dagli americani, inglesi e francesi e furono tagliati tutti i collegamenti stradali e ferroviari che attraversavano il territorio tedesco controllato dai russi; il giorno dopo, iniziò un ponte aereo degli occidentali per aggirare il blocco. Il 28 giugno, il partito comunista jugoslavo fu espulso dal Cominform con l'accusa di ostilità nei riguardi dell'Unione Sovietica. Questi eventi sbloccarono la situazione di stallo in cui erano le relazioni degli Stati Uniti con le potenze occidentali. Il 6 luglio 1948 iniziarono a Washington gli “*Exploratory Talks of Security*”, continuati poi per tutta l'estate,⁸⁷ e si costituì un'alleanza extraeuropea con un sistema difensivo così ampio da comprendere i paesi democratici dell'Europa occidentale, gli Stati Uniti e il Canada. Fu Tarchiani a informare Sforza, con due telegrammi, dell'avvio delle conversazioni

⁸⁶ Il 20 maggio l'incaricato d'affari a Washington, Egidio Ortona, che in quel momento sostituiva Tarchiani, informò Sforza che «il noto progetto di risoluzione preparato da Vandenberg [...], inteso nello stesso tempo a venire incontro alla esigenza di un rafforzamento delle NU ed a creare la base per l'auspicata garanzia e assistenza americana ai paesi democratici dell'Europa occidentale [...]» era stato approvato dalla commissione senatoriale per gli Affari Esteri. *Ortona a Sforza*, Washington, 20 maggio 1948 (per. il 29), TELESPR.4904/1862, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., p. 48; *Ortona a Sforza*, Washington, 12 maggio 1948 ore 12,40 (per. ore 3 del 13), T. 6199/391, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 19-20. Per la risoluzione Vandenberg, cfr. VARSORI, *Il patto di Bruxelles*, cit., p. 154.

⁸⁷ Cfr. PASTORELLI, *La politica estera italiana*, cit., pp. 220-227. Sugli “*Exploratory Talks on Security*”, cfr. VARSORI, *Il patto di Bruxelles*, cit., p. 155-159. In luglio si creò una situazione di stallo nelle conversazioni e le delegazioni affidarono a un gruppo di esperti – il “*Working Group*” – il compito di esaminare le caratteristiche della minaccia sovietica e il tipo di risposta occidentale a tale pericolo. Agli inizi di settembre fu redatto un *memorandum* da sottoporre all'attenzione dei governi partecipanti.

preliminari circa l'assistenza militare nord-americana ai paesi dell'Unione occidentale. La conclusione del secondo telegramma pareva quasi predittiva della scelta che l'Italia avrebbe compiuto: «A tale riguardo rilevo che dipartimento mostra non dubitare affatto che a tempo necessario Italia farà parte integrante schieramento potenze occidentali così come già partecipa OECE e gode benefici piano Marshall». ⁸⁸

A metà luglio, in una situazione interna resa ancora più problematica dall'attentato a Togliatti il 14 luglio, prese avvio una terza iniziativa di Palazzo Chigi nella ricerca di una linea di politica estera. A seguito delle valutazioni espresse nei rapporti di Tarchiani, Gallarati Scotti e Quaroni – che insistevano per l'adesione dell'Italia all'Unione occidentale in tempi brevi e senza condizioni – e di Brosio (che consigliava una posizione di neutralità), Sforza inviò, il 14 luglio 1948, il telesspresso 1124/C. Segr. Pol. alle ambasciate a Londra, Mosca, Parigi e Washington, invitando i diplomatici a proseguire, insieme al ministero, l'esame della situazione internazionale dell'Italia e degli orientamenti della politica estera italiana, considerandone nel complesso gli aspetti di politica interna ed estera. ⁸⁹ Il dibattito, già molto partecipato con i precedenti rapporti, si ampliò nel corso dell'estate del 1948 per il contenuto circostanziato di quest'ultima circolare, che riassumeva le criticità della situazione italiana. La pregiudiziale relativa all'adesione italiana al patto pareva essere stata messa da parte; l'ipotesi di una posizione di neutralità in caso di conflitto risultava superata, di fatto e

⁸⁸ *Tarchiani a Sforza*, Washington, 10 luglio 1948, ore 19 (per. ore 9 dell'11), T. S.N.D. 9232/547, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., p. 290. Cfr. anche *Tarchiani a Sforza*, Washington, 6 luglio 1948, ore 24 (per. ore 13,30 del 7), T. 8997/539, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 268-269. A questo proposito, si veda anche A. TARCHIANI, *Dieci anni tra Roma e Washington*, Milano, Mondadori, 1955, pp. 146-147; e TOSCANO, *Appunti*, cit., pp. 36-37.

⁸⁹ Cfr. *Sforza alle ambasciate a Londra, Mosca, Parigi e Washington*, Roma, 14 luglio 1948, Telespr. 1124/C. Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 313-316.

di diritto; l'aspetto più rilevante della questione era quello militare perché l'Italia non aveva possibilità di difesa per le condizioni delle forze armate italiane e per la posizione geografica della penisola, che faceva «[...] dell'Italia, fra tutti i paesi che dovessero partecipare al patto occidentale e ad eccezione della sola Austria, quello più direttamente a contatto con il mondo orientale e quindi più esposto ad una ipotetica aggressione proveniente dall'Est [...]».⁹⁰ Poiché ciò preoccupava gli ambienti militari americani, in caso di conflitto, la difesa in Europa sarebbe stata concentrata «[...] ad ovest della penisola italiana (salvo il tentativo di mantenere talune basi e capisaldi nelle isole) e in Nord Africa. Ed anche le conversazioni in corso a Washington per concretare le modalità di tale limitata difesa nonché il concorso americano ad essa, procedono assai lentamente».⁹¹ Tuttavia, Sforza raccomandava di riferire le nuove direttive solo in conversazioni confidenziali e a titolo personale, per sfatare l'offensivo giudizio sull'atteggiamento italiano. Vi era l'urgenza di conoscere il pensiero dei diplomatici alla luce degli avvenimenti più recenti, mentre si continuava con estrema cautela e nel chiuso delle sedi diplomatiche.

Nei telesspressi pervenuti a Palazzo Chigi nell'estate del 1948, in risposta alle nuove istruzioni di Sforza, Brosio confermò la tesi sulla "neutralità disarmata" e sulla solidarietà spirituale ed economica dell'Italia al piano Marshall. Gallarati Scotti, Tarchiani e Quaroni continuarono a insistere per l'adesione dell'Italia all'Unione occidentale con gli argomenti di sempre e molto interessati agli sviluppi di un'organizzazione militare dell'Europa occidentale e delle conversazioni preliminari di Washington. Intanto, il

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

governo italiano continuava a mantenere un atteggiamento d'incertezza e di attesa nella sua politica estera.⁹² Ma, in tutti i documenti, era presente un tema: la garanzia americana, ossia l'impegno militare degli Stati Uniti per la sicurezza dell'Italia.⁹³ Il problema del rapporto dell'Italia con gli Stati Uniti era analizzato, discusso, argomentato, dalla diplomazia italiana che, ad eccezione di Brosio, riteneva che la "garanzia americana" fosse l'obiettivo verso cui orientare la politica estera italiana; per cui, esso andava approfondito perché la sua fattibilità comportava modi, tempi e mezzi differenti e perché era il solo percorso praticabile dal governo italiano nell'interesse del paese. Gallarati Scotti, esaminando il contesto internazionale della guerra fredda,⁹⁴ propose di perseguire la sicurezza dell'Italia attraverso l'Unione occidentale, in cui il rapporto con gli Stati Uniti sarebbe stato mediato dalla Gran Bretagna.⁹⁵ Anche Tarchiani, in un documento di fine luglio, consigliò di associare l'Italia al patto – avendone la possibilità sin da quel momento e senza attendere «una situazione di materiale necessità» – per iniziare a definire la sicurezza del paese attraverso l'Unione occidentale, pur condividendo le conclusioni sulla "neutralità illusoria" e le ragioni di prudenza e di dignità della posizione

⁹² Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 15 luglio 1948 (per. il 17), T. s.n.d. per corriere 9509-9510/0181-0182, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 317-318; *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 27 luglio 1948 (per. il 31), Telespr. Segr. 3911/1616, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 361-363.

⁹³ Sulla priorità del rapporto con gli Stati Uniti e sulla garanzia americana, cfr. VIGEZZI, *La politica estera italiana*, cit., p. 38; *Zoppi a Tarchiani*, Roma, 4 maggio 1948, cit., pp. 797-800; FORMIGONI, *Il mondo cattolico*, cit., p. 227; *Zoppi a Quaroni*, Roma, 1 luglio 1948, cit., p. 239.

⁹⁴ Cfr. *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 20 luglio 1948, Telespr. segr. 3801/157, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 331-334.

⁹⁵ Cfr. *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 10 agosto 1948, R. segreto 4117/1707, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 447-451. La penisola italiana rientrava nella strategia difensiva del Medio Oriente e del Mediterraneo non solo per gli Stati Uniti, ma molto più per la Gran Bretagna.

italiana verso gli atteggiamenti di alcuni paesi occidentali.⁹⁶ La replica di Quaroni alla circolare di Sforza del 14 luglio evidenziò che l'Italia, come singolo Stato, non poteva chiedere agli americani garanzia e armamenti – in precedenza, richiesti grazie alla dichiarazione Truman – per la sua situazione interna, ma solo tramite l'Unione occidentale, e quindi la sua adesione non era da considerarsi come una semplice adesione a un trattato di alleanza con Francia e d'Inghilterra. Una politica di neutralità era impraticabile – anche se il paese era stanco della guerra ed era diffusa una propensione verso la neutralità – perché il patto occidentale e la sua estensione erano strettamente connessi al piano Marshall, e, quindi, l'adesione spirituale ed economica al piano, suggerita da Brosio, era un'illusione. L'Italia doveva chiarire i dubbi sulla sua politica estera, interpretata come un atteggiamento equivoco per conservare libertà di azione per una politica di altalena tra i due sistemi contrapposti, e dichiarare l'adesione al patto occidentale senza condizioni, non pubblicamente, ma per via diplomatica, a Washington, a Londra e Parigi.⁹⁷ Quaroni, in termini chiari, scriveva: «Sono perfettamente cosciente di esprimere con questo un'opinione che non è affatto gradita al mio governo: ma la mia coscienza di funzionario, nel senso del dovere che ho verso il mio paese, mi impone di farlo».⁹⁸

⁹⁶ Sui motivi contingenti considerati da Tarchiani, cfr. *Tarchiani a Sforza*, Washington, 27 luglio 1948, R. segreto 7185/271, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 364-368.

⁹⁷ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 28 luglio 1948, R. 925/13634/2821, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 375-381.

⁹⁸ *Ibid.*

Il 4 agosto 1948,⁹⁹ Sforza, apprezzando la sincerità e la franchezza di Quaroni (in fondo, era quello che il governo italiano si aspettava dai suoi ambasciatori), sostenne che la sua risposta era la stessa che aveva inviato a Tarchiani il 27 luglio,¹⁰⁰ trattandosi del medesimo contenuto. Riconosceva che quanto esposto nei rapporti corrispondeva alla verità, ma ricordava che purtroppo in Italia non riusciva ancora a fissarsi, a stabilizzarsi «una atmosfera nazionale», di cui gli uomini di governo dovevano tener conto nel definire un orientamento di politica estera. Poi, i toni sembravano diventare polemici, anche se l'obiettivo da raggiungere era lo stesso – la garanzia americana, il massimo possibile aiuto americano per il riarmo dell'Italia – ma erano differenti i mezzi, i tempi e i modi di attuazione proposti. In una lettera indirizzata a Gallarati Scotti, il 4 agosto 1948, Sforza scriveva che l'atteggiamento italiano non nascondeva alcun contatto con Mosca, perché un cambiamento in favore dei sovietici avrebbe significato la scomparsa fisica di De Gasperi, di Sforza e di Scelba, e che l'Italia – anche senza

⁹⁹ Cfr. *Sforza a Quaroni*, Roma, 4 agosto 1948, L. 1207 SEGR. POL., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 425-426.

¹⁰⁰ Cfr. T.s.n.d. personale 8591/435 del 27 luglio 1948, cit. in *Tarchiani a Sforza*, Washington, 12 luglio 1948 (per. il 27), L. segreta 6858/2540, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., p. 306. Nel telespresso del 27 luglio, Sforza – in risposta a una lettera segreta di Tarchiani del 12 luglio che, a sua volta, commentava il telegramma urgente 8014/C. del 10 luglio di Sforza, diretto anche alle ambasciate a Londra e Parigi – scriveva: «Quanto mi espone nella sua lettera personale del 12 risponde anche secondo me alla verità ma non è tutta la verità. Certe forme di linguaggio e certe decisioni non dipendono solo dagli uomini di Stato, ma ben più da una atmosfera nazionale che finora non si fissa e ciò niente affatto per amore di una “equidistanza” in cui nessun crede. Gli eventi e, spero, la saggezza degli alleati potranno contribuire a creare una situazione più dinamica e feconda. Ciò premesso approvo che ella abbia tenuto linguaggio descritto a pagina 11 della sua lettera». Tutto ciò fu ripetuto a Quaroni (cfr. *Sforza a Quaroni*, Roma, 4 agosto 1948, cit., pp. 425-426) e a Gallarati Scotti (cfr. *Sforza a Gallarati Scotti*, Londra, 4 agosto 1948, cit., pp. 426-427) come risposta alle loro reazioni al telegramma urgente 8014/C. del 10 luglio, inviato a Washington, a Londra e a Parigi, in cui il ministro «[...] aveva adoperato frasi e formule che si prestavano benissimo a rafforzare l'equivoco e le impressioni negative ai nostri riguardi», come ricordava Tarchiani nelle sue memorie. Tarchiani, *Dieci anni tra Roma e Washington*, cit., p. 155.

aderire al patto – in caso di conflitto, sarebbe stata accanto a Londra, essendo impensabili una posizione di “equidistanza” e una di neutralità.¹⁰¹

Il 30 luglio 1948, Brosio scrisse a Sforza di ritenere chiuso “l’approfondimento” sulla tesi della neutralità e di escludere di poter procedere nel suo lavoro secondo le direttive del documento.¹⁰² Consigliava di non assumere prese di posizione affrettate nei confronti degli avvenimenti in Jugoslavia, per la presenza dei sovietici ai confini italiani e di truppe anglo-americane in Venezia Giulia. Il discorso di Tarchiani – escludente una politica di neutralità per l’Italia – era unilaterale e non poteva persuadere; di conseguenza, si sollevavano forti perplessità sulla fattibilità della garanzia americana per l’Italia e, quindi, solo una neutralità armata era una politica concepibile e ne spiegava le ragioni.¹⁰³

L’esame della posizione dell’Italia nell’ambito internazionale fu condotto “esclusivamente” dal punto di vista tecnico-militare in un telesspresso del 30 luglio inviato dal capo di Stato maggiore, Trezzani, a Zoppi. Una neutralità

¹⁰¹ Cfr. *Sforza a Gallarati Scotti*, Roma, 4 agosto 1948, cit., pp. 426-427; *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 10 agosto 1948, L. riservata personale, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 452-453.

¹⁰² Cfr. *Brosio a Sforza*, Mosca, 30 luglio 1948, L. 1493/355, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 388-392. Si trattava del dibattito sull’ipotesi di una posizione neutrale per l’Italia, che aveva preso avvio dalla sua lettera inviata a Palazzo Chigi il 28 aprile 1948.

¹⁰³ Cfr. *ibid.*, pp. 389-391. Secondo Brosio, la discussione sulla neutralità era un aspetto «[...] della questione concreta che la realtà ci ha sottoposto, allorché sei potenze europee hanno creato la loro unione occidentale senza sognare di invitarci, ed allorché, oggi, quelle sei nazioni medesime stanno negoziando con gli Stati Uniti e col Canada per farsi garantire od integrare quella unione – sistema atlantico, ricorda esattamente l’ambasciatore Tarchiani – nuovamente senza ricordarsi di noi». Certamente gli Stati Uniti avevano un interesse a sottrarre l’Italia «[...] all’attrazione della zona sovietica, e questo spiega i loro aiuti ERP, spiega la loro attenzione alla nostra politica internazionale ed elettorale, ma non sembrano spingere tale interesse fino a fare dell’Italia un pilastro indispensabile del loro sistema strategico, tale da dover essere guarnito e difeso a fondo e in ogni caso, con impegno di forze rilevanti». Una posizione di neutralità per l’Italia era «[...] logica, e conforme agli interessi e alle stesse ragionevoli esigenze americane: giacché o essi ci possono garantire una piena difesa, uguale a quella che senza dubbio sarebbero disposti ad assicurare alla Germania occidentale o alla Francia, oppure non possono negarci il tentativo di rimanere fuori dal conflitto».

disarmata era considerata “un assurdo”; una neutralità armata sarebbe stata possibile solo con i mezzi materiali forniti dal blocco occidentale interessato alla nostra difesa; altrimenti all’Italia non restava che far parte integrante di esso o affidare il suo avvenire alla fortuna. E, comunque, in caso di «una conflagrazione generale», sarebbe rientrata necessariamente nella strategia di quel settore difensivo occidentale che si riteneva andasse dal Mare del Nord all’Egeo. Quindi, ci sarebbe stato un interesse diretto «delle nazioni occidentali e soprattutto dell’America e dell’Inghilterra» alla difesa dell’Italia.¹⁰⁴ Anche Zoppi, a distanza di qualche anno, esaminò la posizione dell’Italia – rimasta fuori dal patto, neutrale e disarmata – nell’ipotesi di un conflitto.¹⁰⁵ Il suo destino sarebbe dipeso esclusivamente dall’interesse dei paesi avversari: sulle intenzioni dei russi non era possibile fare previsioni; su quelle degli Stati Uniti si sarebbe potuto accertare sino a che punto l’Italia fosse stata inclusa nella zona strategica di loro interesse. A suo avviso, una formula «atta a risolvere il problema», tenendo conto di quanto espresso dalle ambasciate e dal ministero nel corso dell’estate, si sarebbe potuta trovare nel fatto che la possibilità di un’effettiva difesa dell’Italia sarebbe diventata maggiore col passare del tempo. Dalle informazioni pervenute a Palazzo Chigi, gli Stati Uniti stavano procedendo al loro riarmo e gli eventuali aiuti americani ai paesi del Patto di Bruxelles erano fermi alla dichiarazione Vandenberg. Il primo obiettivo da difendere fuori dalle frontiere americane era la zona della Groenlandia, Irlanda e Islanda. In un

¹⁰⁴ *Trezzani a Zoppi*, Roma, 30 luglio 1948, Telespr. segreto personale 201, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 395-398. L’oggetto del documento era “Osservazioni dello Stato maggiore della Difesa sulla situazione militare italiana in rapporto alla situazione internazionale”. L’aspetto militare-strategico della questione dell’adesione italiana al Patto di Bruxelles era rilevante, come aveva scritto Sforza agli ambasciatori, per poter proseguire l’esame della situazione internazionale e degli orientamenti della politica estera italiana.

¹⁰⁵ Cfr. *Zoppi a Sforza*, Roma, luglio ... 1948, *Appunto*, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 403-406.

tempo successivo, la difesa dell'Europa sarebbe stata estesa «[...] dall'estremo occidente europeo e Nord Africa, via via verso est a seconda dei progressi del riarmo americano e delle disponibilità offerte da tale riarmo. In queste condizioni è da ritenersi che l'Italia non potrebbe venir compresa nell'area di una effettiva difesa americana che in un secondo o terzo tempo».¹⁰⁶ Ma, forse, sarebbe stato più conveniente per gli americani, sino a quando l'Italia non avesse fatto parte del loro piano strategico, provvedere ad armarla, restando non belligerante, affinché si proteggesse da sola da un'aggressione dall'Est, essendo la penisola italiana «un'invitante porta aperta». Se fosse stata attaccata, si sarebbe difesa, diventando automaticamente loro alleata. Tali considerazioni portavano direttamente alla «garanzia americana». Nel documento, Zoppi aveva considerato – oltre a tutti i temi, già noti, sulla posizione dell'Italia nel sistema della guerra fredda (il patto occidentale, la garanzia statunitense, la neutralità armata) – anche l'opportunità di sviluppare l'idea della “Federazione europea”, annunciata dal ministro Sforza a Perugia.¹⁰⁷ Nell'estate del 1948, il governo italiano approfondì, in un *memorandum*, la possibilità di concordare con i paesi europei “una formula” per costituire un'unione o federazione europea, tenendo conto di un'eguale iniziativa avviata dai francesi.¹⁰⁸ Sforza inviò a Quaroni il *memorandum* da consegnare al ministro Schuman, in cui si proponeva di avviare un'iniziativa «[...] sulle basi dell'esperienze che si

¹⁰⁶ *Ibid.*, pp. 404-405.

¹⁰⁷ Cfr. SFORZA, *Cinque anni a Palazzo Chigi*, cit., pp. 68-69.

¹⁰⁸ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 19 agosto 1948, Telespr. 996/14950/3036, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 495-496. Il governo francese aveva approvato un progetto di costituzione di “una assemblea europea”, inviandolo, per uno studio, ai governi del patto di Bruxelles e ai paesi che partecipavano al piano Marshall.

stanno facendo all’OECE»,¹⁰⁹ che avrebbe avuto certamente l’adesione dei paesi dell’Europa del Nord, perché l’azione veniva svolta in una organizzazione che non aveva alcun carattere militare. Se l’Unione avesse preso avvio a Parigi, all’OECE, non avrebbe certamente escluso «[...] l’esistenza nel suo quadro di un’unione militare come quella di Bruxelles, cui è anzi augurabile che altri paesi possano aggiungersi, fino al giorno in cui la generale Unione Europea conglobi e riunisca tutti gli sforzi consacrati alla difesa della pace e della democrazia». ¹¹⁰ In sostanza, il progetto italiano di “Federazione europea” collegato all’OECE, e quindi al piano Marshall, avrebbe rappresentato, per l’Italia, un’alternativa all’adesione all’Unione occidentale, accettabile dall’opinione pubblica, evitando “le strettoie” e le difficoltà insite nel patto di Bruxelles. E se fossero seguiti il consenso delle potenze europee e l’approvazione americana, l’Italia avrebbe mantenuto i rapporti con esse e con gli Stati Uniti, senza dover chiedere di far parte di un’alleanza già costituita e alla quale non era stata mai invitata.¹¹¹ Ma l’impegno del governo italiano di perseguire questa linea di politica estera non ebbe sviluppi.

Tra i documenti pervenuti a Sforza nell’estate del 1948 vi era il telesspresso 1895/665 del 24 agosto 1948 dell’ambasciatore presso la Santa Sede, Meli Lupi di Soragna, sul colloquio con il sostituto della segreteria di Stato, mons. Tardini. L’alto prelato esprimeva la speranza che l’Italia continuasse a rimanere “formalmente” sul terreno della neutralità, in una

¹⁰⁹ *Sforza a Quaroni*, Roma, 24 agosto 1948, Telespr. 3/828, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 515-517.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Per le ragioni del *memorandum*, cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 4 ottobre 1948, R. 1062/17185/3570, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 707-708.

posizione quasi di equidistanza, perché, per gli anglo-americani, era impossibile difenderla.¹¹² Ma, in realtà, all'interno della diplomazia vaticana esistevano forti divergenze sulla politica estera italiana – pare che la tesi neutralista di mons. Tardini non fosse condivisa dal pontefice Pio XII – e si sarebbe affermata, alla fine del 1948, la linea di mons. Montini, fiduciosa nella politica di vicinanza al sistema difensivo occidentale condotta da De Gasperi.¹¹³ E solo quando, nell'autunno del 1948, furono evidenti l'impegno americano e la “dimensione” atlantica dell'alleanza difensiva che stava nascendo, «[...] parallelamente cessarono le esitazioni della Santa Sede e la parentesi dell'incertezza si chiuse, senza lasciare spiragli al dubbio».¹¹⁴

Il rapporto dell'ambasciatore a Parigi, Quaroni, del 26 agosto 1948, fu l'ultimo pervenuto a Palazzo Chigi nel mese di agosto e pareva chiudere la fase del dibattito avviato dalla circolare del 14 luglio. Rispondeva con un tono pacato, anche se polemico, al rimprovero rivoltogli di non rendersi conto «dello stato dell'opinione pubblica italiana» e del fatto che di questa “atmosfera” gli uomini di Stato italiani avrebbero dovuto tenere conto, sottolineando che egli era stato sempre al corrente delle tendenze dell'opinione pubblica, perché nell'ambasciata italiana a Parigi ogni giorno giungeva gente di ogni categoria dall'Italia, cosa che non accadeva nelle altre sedi diplomatiche.¹¹⁵ Uno dei difetti del ministero degli Esteri era quello di «[...] non essere mai riuscito ad escogitare un sistema che permettesse agli agenti all'estero di essere veramente al corrente non solo di

¹¹² Cfr. *Meli Lupi di Soragna a Sforza*, Roma, 24 agosto 1948, Telespr. 1895/665, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 518-519.

¹¹³ Sul tema, cfr. FORMIGONI, *Il mondo cattolico*, cit., pp. 200-203.

¹¹⁴ DI NOLFO, *La guerra fredda e l'Italia*, cit., p. 506.

¹¹⁵ Cfr. *Quaroni a Sforza*, Parigi, 26 agosto 1948, R. 1020/15396/3135, in MAE, *DDI*, vol. I, cit. pp. 528-532.

quello che accade, ma anche di quello che si pensa e si dice in Italia». Non ne aveva mai fatto menzione nei suoi rapporti perché riteneva suo dovere «[...] in primo luogo, riferirsi ad una situazione internazionale di fatto di cui come agente all'estero, era mio dovere riferire esattamente al mio governo». ¹¹⁶ Quaroni, in realtà, stava lamentando a Sforza un'assenza di comunicazione tra gli ambasciatori e il ministero degli Affari Esteri.

6. Il telesspresso segreto 1284/C. Segr. Pol. del 31 agosto 1948 e la scelta atlantica

Fu il ministro Sforza, a fine agosto, a considerare conclusa l'analisi della posizione internazionale dell'Italia e degli orientamenti di politica estera, avviata all'indomani delle elezioni del 18 aprile 1948 dal ministero degli Affari Esteri e dagli ambasciatori italiani nelle principali capitali per definire una linea di condotta nell'interesse del paese, con il telesspresso segreto 1284/C. Segr. Pol. del 31 agosto 1948. ¹¹⁷

Il telesspresso costituisce, come ha scritto Vigezzi, una «sorta di riassunto» di tutte le tendenze della politica estera italiana, che furono discusse e ridiscusse nell'estate del 1948 nei telesspressi del ministro degli Affari Esteri, nei rapporti degli ambasciatori a Londra, Mosca, Parigi e Washington e del capo di Stato maggiore; ¹¹⁸ è un documento riassuntivo «[...] che, per tutta conclusione, Sforza rielabora a fine agosto, che invia ai suoi collaboratori e allo Stato maggiore, e che a torto è stato abbastanza trascurato sin qui. [...] Il rapporto, abbastanza ampio, riconsidera tutti gli

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Cfr. *Sforza alle ambasciate a Londra*, Roma, 31 agosto 1948, cit., pp. 547-549.

¹¹⁸ VIGEZZI, *De Gasperi, Sforza*, cit., p. 21.

aspetti e segna, infine, l'avvio, seppure un po' circospetto, delle conversazioni a Washington in tema di difesa e di sicurezza del paese». ¹¹⁹

La lettura della corrispondenza ministeriale, pervenuta da aprile sino alla fine di agosto, ha consentito di conoscere come tutti gli orientamenti, le tendenze, le prospettive, le utopie per una linea di politica estera, esistenti nella diplomazia, nella vita politica e nell'opinione pubblica italiane, venissero approfonditi, messi in discussione, approvati o respinti attraverso uno scambio di rapporti, lettere, telesspressi, segreti e non, redatti dal ministro Sforza, dagli alti burocrati del ministero – Zoppi e Guidotti –, dagli ambasciatori Brosio, Gallarati Scotti, Quaroni, Tarchiani, dal capo di Stato maggiore Trezzani e da altri esponenti degli ambienti politici e diplomatici. ¹²⁰

Riportiamo l'*incipit* del telesspresso del 31 agosto, il cui tono declamatorio sottolinea l'importanza del suo contenuto: «Questo ministero, esaminate le considerazioni svolte nei precedenti rapporti dalle ambasciate a Washington, Londra, Parigi e Mosca e dallo Stato maggiore generale, e tenute presenti anche le osservazioni formulate nel proprio telesspresso del 14 luglio, ritiene di potere – nel momento attuale – fissare come segue il proprio pensiero sull'argomento in oggetto». ¹²¹ L'oggetto del documento era "Italia e patto occidentale". Il tema centrale, o meglio, il problema fondamentale della politica estera italiana, anche dopo il risultato delle elezioni di aprile del 1948, era sempre quello della posizione dell'Italia verso l'Unione occidentale, costituita nel marzo 1948, con le criticità

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Su tale argomento, cfr. buona parte del vol. VII, cit. (in particolare, pp. 628-819), e tutto il vol. I, cit., in MAE, *DDI*.

¹²¹ *Sforza alle ambasciate a Londra*, Roma, 31 agosto 1948, cit., p. 547.

conseguenti a una scelta di adesione o meno. Sin dal primo momento, la questione era stata esaminata sotto tutti gli aspetti morali, politici, economici e militari, che avrebbe potuto presentare nella politica interna ed estera del paese; pertanto, le soluzioni proposte erano state diverse e contrastanti. Dall'analisi svolta era emerso in modo chiaro che l'aspetto più importante era di carattere politico-militare, poiché il patto di Bruxelles era un'alleanza militare. E, di conseguenza, il problema riguardava il rapporto tra l'appartenenza o meno dell'Italia al patto e le possibilità di difesa del territorio nazionale. Tra difficoltà, dubbi e incertezze, i responsabili della politica estera italiana lavorarono per definire un indirizzo di politica estera con la preoccupazione di salvaguardare il paese da nuove calamità.

Del resto, Sforza, nella circolare del 14 luglio, aveva sottolineato che l'Italia – a causa della posizione geografica e della situazione disastrosa delle forze armate – non aveva possibilità di difendersi e, quindi, in queste condizioni, non si poteva chiederle «[...] di aderire a cuor leggero ad un determinato schieramento che potrebbe maggiormente esporla, pur lasciandola senza possibilità di difesa».¹²² Sarebbe stato opportuno, dunque, chiarire questo concetto ai governi occidentali che reputavano l'atteggiamento italiano non sincero e ambiguo. Nell'ottobre del 1948, Sforza spiegherà a Tarchiani che la ragione delle istruzioni contenute nel documento di fine agosto si trovava nella preoccupazione che stava dietro le perplessità manifestate sia dall'opinione pubblica, con le correnti di centro della Democrazia Cristiana e quelle di centrosinistra dei gruppi socialisti, sia dal governo: «Si è assicurato il governo che in caso di nostro schieramento politico-militare con l'Occidente, il nostro paese sarà

¹²² *Tarchiani a De Gasperi*, Roma, 14 luglio 1948, Telespr. 1124/C. Segr. Pol., cit., p. 315.

effettivamente difeso? [...] Ed è perciò che abbiamo considerato come esigenze preliminari i sondaggi di carattere militare». ¹²³

Il telesspresso del 31 agosto del 1948 chiudeva una fase del processo formativo della politica estera italiana, da maggio ad agosto, quella dei sondaggi, dei colloqui, delle conversazioni confidenziali, dell'atteggiamento incerto e ambiguo, che avevano determinato uno stallo nell'azione di politica estera dell'Italia, molto pericoloso per il paese. Nello stesso tempo, ne apriva un'altra, quella in cui veniva fissata una linea di politica estera, necessaria per ricollocare l'Italia democratica nella vita internazionale, superando ogni ipotesi di neutralità o isolamento. Era la fase in cui il governo italiano decideva di abbandonare quel "gioco di pendolo" – che aveva connotato la sua posizione di fronte alle potenze europee occidentali e che tanto aveva irritato i diplomatici italiani e i governi occidentali – e di operare una scelta al fine di assicurare all'Italia una possibilità di difesa, in un mondo in cui la guerra fredda pareva terminare per lasciare il posto ad una guerra totale.

Nel documento, Sforza esaminava le possibilità di difesa che potevano derivare dall'appartenenza o meno dell'Italia all'Unione occidentale in due situazioni differenti, mentre sullo sfondo rimaneva la possibilità soltanto teorica per il paese di salvarsi con un atteggiamento di "neutralità disarmata". L'ipotesi di un conflitto immediato non avrebbe portato vantaggi all'Italia rispetto ai paesi dell'Unione occidentale perché, forse, la sua non appartenenza al patto avrebbe consentito una teorica posizione di neutralità. La situazione italiana sarebbe stata completamente diversa nel

¹²³ *Sforza a Tarchiani*, Roma, 19 ottobre 1948, L. 1454 Segr. Pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 788-789.

caso di un conflitto futuro, che si sarebbe presentato «[...] fra qualche anno, quando cioè l’America avrà terminato il proprio riarmo e iniziato quello dell’Unione occidentale. A quell’epoca, la differenza tra i paesi dell’Unione occidentale e quelli che ne saranno rimasti fuori sarà più sostanziale».¹²⁴ I primi sarebbero stati coinvolti “automaticamente” in un conflitto, ma altrettanto garantiti in campo militare e diplomatico. Gli altri sarebbero forse anche rimasti in una situazione di neutralità disarmata se i contendenti del conflitto non avessero manifestato un interesse strategico per possibili basi nella penisola italiana, che tuttavia sia gli Stati Uniti sia l’Unione Sovietica avrebbero potuto esprimere. L’unica certezza, per Sforza, era l’impossibilità per l’Italia di assicurare una politica di neutralità «*a priori* al cento per cento».¹²⁵

Il nodo da sciogliere era, dunque, quello di una concreta difesa militare per l’Italia e, quindi, occorreva «[...] giudicare sino a qual punto la fiducia o meglio la speranza di poter conservare tale neutralità possa indurre ad astenerci dall’aderire a raggruppamenti politici, i quali ci esporrebbero bensì ad entrare automaticamente in conflitto, ma ci offrirebbero al tempo stesso la possibilità di una effettiva difesa, che in caso diverso ci verrebbe a mancare. Questa possibilità di difesa è da considerarsi in progressione aritmetica e sarà pertanto più concreta col progredire del tempo; ed è in questa situazione che potrebbe forse trovarsi una formula atta a risolvere il complesso problema tenendo conto di tutte le considerazioni e circostanze

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*, pp. 547-549.

già espresse dalle ambasciate che hanno trattato l'argomento, e dal ministero». ¹²⁶

Quindi, se il problema era rappresentato dalla necessità di assicurare la difesa del territorio italiano, Sforza cercava di individuarne la formula con i mezzi, i tempi e le modalità di soluzione. Scriveva di aver avuto informazioni che «[...] le possibilità di aiuti militari, da parte degli Stati Uniti, alle cinque potenze del Patto di Bruxelles, non vanno oltre i termini della dichiarazione Vandenberg, in quanto gli americani non ritengono di poter fare qualcosa di concreto sino a che il loro proprio riarmo, che a Washington continua ad essere considerato come la prima e più importante tappa da compiersi, non abbia raggiunto determinati livelli». ¹²⁷ Gli americani avevano individuato una zona strategica fuori dalle frontiere degli Stati Uniti da mettere "in stato di difesa": il primo obiettivo era la Groenlandia e l'Islanda, poi «[...] l'eventuale difesa dell'Europa verrà presa in considerazione in tempi successivi, estendendola progressivamente dall'estremo occidente europeo e Nord Africa, via via verso est a seconda dei progressi del riarmo americano e delle disponibilità offerte da tale riarmo. In queste condizioni è da ritenersi che l'Italia non potrebbe venir compresa nell'area di un'effettiva difesa occidentale che in un secondo o terzo tempo». ¹²⁸

Ma Sforza, di fronte a questa prospettiva così lontana, delineava una soluzione per le esigenze difensive dell'Italia, che sarebbe stata conveniente anche per gli americani e le potenze occidentali del patto: «Affinché un tale programma possa avere qualche probabilità, è però necessario che l'Italia

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*

sia in grado di far rispettare le proprie frontiere; è quindi necessario che sia armata in modo da rappresentare per un eventuale aggressore un serio ostacolo da superare». ¹²⁹ Se l'Italia fosse stata attaccata, sarebbe diventata loro alleata con tutte le conseguenze di tale condizione, altrimenti la sua non appartenenza all'Unione avrebbe potuto favorire una situazione di neutralità dei paesi balcanici. Le possibilità contenute in questa soluzione erano meritevoli di essere «approfondite ed esplorate», soprattutto perché la Turchia e la Grecia erano già nelle condizioni delineate nella sua proposta, ricevendo aiuti militari dagli Stati Uniti senza aver mai aderito ad un patto. La sola eventualità che escludeva, in quel momento, era un'adesione dell'Italia al patto di Bruxelles, che rinviava a un futuro «generale schema difensivo europeo e mediterraneo». ¹³⁰

Quindi, il ministro Sforza, dopo aver illustrato il nuovo indirizzo di politica estera, impartiva le dovute istruzioni agli ambasciatori italiani: «Questa linea di condotta presuppone un franco scambio di vedute col governo nordamericano che l'ambasciata a Washington è pregata di avviare e che verrà anche qui avviato con l'ambasciatore Dunn. Le ambasciate di Parigi e Londra potranno esporlo ai governi francese e britannico. Ove si incontrassero favorevoli e comprensive disposizioni di massima, non avremmo difficoltà ad avviare con Washington conversazioni tecniche per l'esame della nostra situazione difensiva». ¹³¹

Nell'ultimo capoverso del documento, Sforza confermava l'interesse dell'Italia verso quelle iniziative che promuovevano la formazione di una Unione Europea prendendo avvio dall'OECE, in cui l'Italia avrebbe potuto

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

inserirsi più agevolmente «in un piano di generale e ampia collaborazione». La linea di politica estera fissata il 31 agosto fu sviluppata, definita e diffusa negli ambienti politici, diplomatici e militari come il nuovo indirizzo della politica estera italiana, anche se non tutti, ambasciatori inclusi, furono d'accordo sulla sua praticabilità. Dalla lettura della corrispondenza immediatamente successiva al telesspresso del 31 agosto – i rapporti di Di Stefano del 4 settembre 1948, quello del 6 settembre dello stesso Sforza “a complemento” delle istruzioni del telesspresso 1284/C., nonché quelli di Gallarati Scotti, di Quaroni, di Tarchiani, di Zoppi che chiedevano chiarimenti sulle stesse, e si potrebbe continuare sino alla fine del 1948¹³² – risulta evidente l'ipotesi di un percorso di politica estera, precisato nei suoi punti salienti in uno schema essenziale. L'Italia stava con l'Occidente, ma manteneva le distanze dall'Unione occidentale; cercava la garanzia americana e, in attesa che gli Stati Uniti avessero provveduto al proprio riarmo, per poi estendere fuori dalle loro frontiere l'area strategica americana sino all'Italia compresa, il governo italiano decideva di avanzare una proposta di collaborazione tecnico-militare agli Stati Uniti. Durante l'estate del 1948, in ambito internazionale, prendevano avvio le conversazioni tra gli Stati Uniti, il Canada e i paesi del patto di Bruxelles e non esisteva alcuna garanzia americana verso l'Unione occidentale, così

¹³² A proposito, cfr. *Sforza a Di Stefano*, Roma, 6 settembre 1948, ore 22,30, T. S.N.D. 10183/492, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 573-574; *Di Stefano a Sforza*, Washington, 4 settembre 1948, ore 2,12 (per. ore 17)., T. S.N.D. urgente 11868/707, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 566-567; *Sforza all'incaricato d'Affari a Londra, Anzilotti*, Roma, 20 settembre 1948, Telespr. segreto 1333 segr. pol., in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 650-651; *Gallarati Scotti a Sforza*, Londra, 7 settembre 1948 (per.l'11), Telespr. 4561/1918, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 578-580; *Quaroni al presidente della repubblica, Einaudi*, Parigi, 21 settembre 1948, L. 1115/16838/3452, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 656-664; *Tarchiani a Sforza*, Washington, 5 ottobre 1948, R. segreto 9088/3316, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 717-720; *Zoppi a Sforza*, Roma, 17 settembre 1948, Appunto segreto, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 633-634; *Zoppi a Sforza*, Roma, 27 settembre 1948, Appunto segreto, in MAE, *DDI*, vol. I, cit., pp. 678-679.

come non esisteva alcun progetto di «patto nord-atlantico»; la crisi di Berlino non trovava soluzione; la nuova situazione in Jugoslavia era guardata con apprensione; i vari progetti di cooperazione europea erano in discussione. Ma, soprattutto, la guerra fredda tra Stati Uniti e Unione Sovietica era in atto e si svolgeva tutt'intorno alla difesa dell'Europa occidentale. Si sperava che essa continuasse e non fosse invece il preludio di un conflitto totale armato, magari con l'uso della bomba atomica.

Brunello Vigezzi, nel suo lavoro del 1987, ha scritto: «L'importanza del passo compiuto, tuttavia è evidente; ed è giusto parlare di premesse di una scelta atlantica; ma questo, di nuovo, lo si vede assai meglio a considerare nel suo complesso la discussione che si è tenuta tra le quinte, che si può ricostruire con qualche fatica tra le carte d'archivio, che tutto sommato è stata trascurata sin qui dagli studiosi, e che invece permette di capire le ragioni, la consistenza di molti atteggiamenti».¹³³

¹³³ VIGEZZI, *La politica estera italiana e le premesse della scelta atlantica*, cit., p. 4.