

FANFANI E L'UNIONE SOVIETICA

Bruna Bagnato

Analizzare o anche solo tracciare il profilo qualificante della politica di Amintore Fanfani verso l'Unione Sovietica significa accettare una sfida assai ardua. Lo statista toscano leggeva in modo unitario l'evoluzione del sistema internazionale e in questo diagramma globale la strategia sovietica – e di riflesso la politica dell'Italia rivolta a Mosca –, per quanto fondamentale, rappresentava solo una delle variabili. Isolare l'aspetto bilaterale, farlo brillare di luce propria, dargli contenuti specifici rispetto a quelli che caratterizzavano l'azione dell'Italia negli ambiti in cui, per geografia e scelte politiche, essa era inserita (relazioni interatlantiche, scacchiere europeo, regione mediterranea, rapporti con i paesi in via di sviluppo, solo per ricordare quelli più importanti), in una fase, peraltro, in cui la politica sovietica aveva allargato i suoi orizzonti proiettandosi su scala planetaria e investendo quindi anche gli scenari più familiari all'Italia, è un'operazione che può acquisire una sua legittimità solo a patto di considerare preminente l'esigenza di completezza espositiva.

Alla difficoltà di circoscrivere geograficamente e tematicamente il terreno in cui si svolse il rapporto di Roma con Mosca, si aggiunge la difficoltà riconducibile all'ampiezza del segmento cronologico di riferimento. Limitarsi a prendere in considerazione il periodo in cui Fanfani ebbe veste istituzionale per contribuire in modo determinante a modellare la strategia italiana verso l'Unione Sovietica vuol dire comunque ripercorrere una lunga fase della politica estera della penisola. Presidente del Consiglio dal luglio 1958 al febbraio 1959 e poi dal luglio 1960 al giugno 1963; ministro degli Esteri, con breve soluzione di continuità, dal marzo 1965 al giugno 1968, Fanfani può godere di tempi lunghi – poco meno di un decennio – per imprimere

la sua cifra alla politica estera italiana¹. Anche a quella rivolta all'Urss, ciò, se rappresenta un punto di partenza incoraggiante per l'analisi, che può acquisire un certo respiro, costringe a misurarsi con i dati del cambiamento e a tenere ben presente un imponente numero di variabili, costumi di carattere e peso diversi e cangianti, che non potevano che condizionare, e quindi modificare, il modo in cui l'Italia – e Fanfani – si poneva verso l'Urss, in un momento in cui tutto – o quasi tutto – era in movimento.

In primo luogo è necessario considerare l'evoluzione complessiva attraversata dal sistema internazionale lungo il decennio, in passaggi segnati nel rapporto bipolare, prima dal prevalere dell'incertezza riguardo il significato da attribuire alla conclamata "coesistenza competitiva" – incertezza che trovava eloquente riflesso anche nell'ambiguità della scelta lessicale con cui si indicò questa stagione delle relazioni Est-Ovest – e poi dalla robusta predisposizione al dialogo che, superati infine gli indugi, doveva sfociare nell'avvio ufficiale della grande distensione². Sarebbe forse sufficiente questo progressivo ma radicale cambiamento degli alfa e degli omega del paesaggio internazionale per suggerire la massima prudenza nella valutazione, in termini di continuità, della politica di Fanfani verso l'Urss nel periodo 1958-1968.

A ciò si aggiunga che sistema internazionale e sistema bipolare non sono concetti astrattamente sovrapponibili e, concretamente, non designano realtà omogenee. Nel senso che già sul finire degli anni cinquanta, quando dopo la falsa partenza del 1954, Fanfani giunse alla guida del suo secondo governo, tenendo per sé, significativamente, anche il dicastero degli Esteri, la logica del duopolio era sfidata (o rafforzata?) dall'affiorare di crepe all'interno dei due schieramenti e dall'emergere di soggetti nuovi al di fuori di essi. Sempre di più, con sempre maggiore rapidità, il quadro internazionale si affollò negli anni successivi di elementi che sfuggivano dal confinamento

comparse, o, peggio, di posta in gioco di una partita condotta da un certo rilievo nella rivoluzione dei vecchi equilibri nel disegno di quelli nuovi³. Il pensiero va al mondo africano e ancora sul finire degli anni cinquanta era dominato dai temi di demarcazione ma che, nel volgere di breve tempo, avrebbe scardinate la sua stessa presenza e con i suoi stessi problemi, gli stilemi del dominio bipolare, costringendo Mosca e Washington a una revisione politica fin lì seguita; all'incognita rappresentata dalla Cina potremmo aggiungere nel fianco del Cremlino, che si predisponne già, al momento del governo Fanfani, a diventare attore in proprio nelle dinamiche delle relazioni asiatiche, ma che solo in tempi successivi si pose come uno dei elementi dominanti del sistema⁴; alla Comunità europea, ancora bloccata dall'Atlantico, ma dove esisteva un ampio spettro di posizioni rivali, alla qualità del legame con Washington, un moltiplicarsi di *nuances* alla politica al rialzo lanciata dalla Francia gollista da un lato pose in pieno rilievo dall'altro semplificò⁵.

Per comprendere il carattere della proposta politica di Fanfani (verso l'Urss ma anche in termini più generali), alle modifiche radicali che lo scardinò, i cambiamenti del quadro interno italiano. Non si tratta solo di misurarsi sulla misura in cui la politica verso l'Unione Sovietica interferiva come obiettivo e come strumento, nelle relazioni fra partiti, nella creazione delle combinazioni di governo, nei rapporti fra le istituzioni, nello sfidare e accendere le coscienze dell'elettorato: ciò che pure rappresenta, per sé, un percorso analitico di straordinario spessore⁶. Occorre se non

¹ Cfr. E. Di Nolfo, *Storia delle relazioni internazionali*, Roma-Bari, Laterza, 2008, parte iv.

² Sul deterioramento delle relazioni sino-sovietiche, cfr. J. Gittings, *Survey of the Sino-Soviet Conflict 1956-1961*, London 1968; D.S. Zagoria, *The Sino-Soviet Conflict 1956-1961*, Princeton 1962; F. Fejtő, *Urss. De l'alliance au conflit, 1950-1977*, Paris, Le Seuil, 1977 e soprattutto i più recenti G. G. Friends and Enemies: *The United States, China and the Soviet Union 1948-1972*, Stanford, Stanford University Press, 1990; M. Kramer, *The Soviet Foreign Ministry Appraisal of Sino-Soviet Relations on the Eve of Split*, in «Cold War International History Project Bulletin», 6-7, inverno 1995-1996; W. Taubmann, *Khrushchev Vs. Mao: A Preliminary Sketch of the Role of Personality in the Sino-Soviet Split*, ivi, 8-9, inverno 1996-1997; V. Zubok, *Look What Chaos in the Beautiful Socialist Camp!*, *Deng Xiaoping and the Sino-Soviet Split, 1956-1963*, ivi, 10, marzo 1998; *Brothers in Arms. The Rise and Fall of the Sino-Soviet Alliance 1945-1963*, a cura di O.A. Westad, Stanford, Stanford University Press, 1998.

³ Cfr., fra gli altri, *La France et l'OTAN, 1949-1966*, direzione di M. Vaïsse, P. Mélandri, F. Bon, Bruxelles, Complexe, 1996 e M. Vaïsse, *La Grandeur. Politique étrangère du Général De Gaulle, 1958-1969*, Paris, Fayard, 1998.

⁴ Sul rapporto tra evoluzione del sistema internazionale e cambiamenti degli assetti interni in Italia cfr. E. Di Nolfo, *Sistema internazionale e sistema politico italiano: interazione e compatibilità*.

¹ Sulla politica estera italiana del decennio alcune importanti letture di base sono *Manuale della politica estera italiana*, cit.; Brogi, *L'Italia e l'egemonia americana nel Mediterraneo*, cit.; Romano, *Guida alla politica estera italiana*, cit.; C.M. Santoro, *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*, Bologna, il Mulino, 1991; *Storia dell'Italia repubblicana*, cit.; Cacace, *Venti anni di politica estera italiana*, cit.; *L'Italia e le organizzazioni internazionali*, cit.; J.E. Miller, *La politica estera di una media potenza. Il caso italiano da De Gasperi a Craxi*, Manduria, Lacaita, 1992; A. Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Roma-Bari, Laterza, 1998. Sul ruolo di Fanfani nel corso della terza legislatura cfr. Martelli, *L'altro atlantismo*, cit.

² Cfr. M. Trachtenberg, *History and Strategy*, Princeton, Princeton University Press, 1991; Id., *A Constructed Peace. The Making of the European Settlement, 1945-1963*, Princeton, Princeton University Press, 1999; R.W. Stevenson, *The Rise and Fall of Détente: Relaxations of Tension in US-Soviet Relations, 1953-1984*, London, MacMillan, 1985; R.L. Garthoff, *Détente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan*, Washington, The Brookings Institution, 1984.

altro considerare che fra il 1958 e il 1968 l'Italia si trasformò profondamente e strutturalmente, nel suo tessuto economico, politico e sociale⁷. Lo slancio del miracolo economico, gli squilibri che lo accompagnarono, le promesse mantenute e quelle disattese dallo sviluppo, la risacca, l'emergere di nuovi bisogni, la rivoluzione dei costumi, l'immanenza della contestazione studentesca, l'annuncio di quella operaia⁸: le fasi dell'evoluzione attraversata dalla penisola modificarono – né poteva essere diversamente – il suo modo di porsi all'esterno. Anche verso l'Unione Sovietica. Anche per Fanfani. Cercare nella linea politica dello statista toscano all'indirizzo di Mosca un'unitarietà di indirizzo che fu confermata a dispetto degli sviluppi interni e internazionali potrebbe rivelarsi un esercizio storiograficamente forse divertente ma futile, forse fuorviante e quindi inaccettabile, e persino tale da intorbidare più che chiarire le acque interpretative: in altri termini, l'ostinazione nel ricercare orme di un percorso rettilineo potrebbe indurre a ingigantire segnali oggettivamente minimi pur di far trionfare una tesi prestabilita di continuità. È una trappola a cui non è sempre facile sfuggire.

Ammesso poi che Fanfani avesse chiaro, davanti a sé, un preciso itinerario da seguire nei rapporti con l'Urss, egli che, pur avendo, di volta in volta come presidente del Consiglio e/o ministro degli Esteri, la possibilità di indicare precise rotte della politica estera del paese, agiva comunque in nome e per nome di una compagine governativa, creata grazie ad accordi tra partiti e a intese fra le correnti dei singoli partiti: le sue opinioni, le sue idee, dovevano misurarsi sia a livello di governo, sia a livello di partito, con gli orientamenti dominanti e quindi presumibilmente accettare forse non abiure, ma messe a punto, correzioni di rotta, inflessioni, aggiustamenti.

lià, in *La crisi italiana*, 1, *Formazione del regime repubblicano e società civile*, a cura di S. Tarrow, L. Graziano, Torino, Einaudi, 1979, pp. 79-112; E. Di Nolfo, *I vincoli internazionali di una democrazia incompiuta*, in *Interpretazioni della Repubblica*, a cura di A. Giovagnoli, Bologna, il Mulino, 1998, pp. 117-139; E. Di Nolfo, *La politica estera italiana tra interdipendenza e integrazione*, in *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, cit., pp. 17-28, Nuti, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra*, cit.; Bagnato, *Prove di Ostpolitik*, cit.

⁷ Per una visione d'insieme cfr. P. Scoppola, *La repubblica dei partiti. Profilo storico della democrazia in Italia*, Bologna, il Mulino, 1990; Id., *La repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico (1945-1996)*, Bologna, il Mulino, 2001; S. Colarizi, *Storia dei partiti nell'Italia repubblicana*, Roma-Bari, Laterza, 1998; G. Mammarella, *L'Italia contemporanea 1943-1998*, Bologna, il Mulino, 2001; L. Lotti, *I partiti della Repubblica. La politica in Italia dal 1946 al 1997*, Firenze, Le Monnier, 2004.

⁸ Sulla svolta del centro-sinistra in senso moderato cfr. P. Craveri, *La Repubblica dal 1958 al 1992*, Torino, Utet, 1995, pp. 160 ss. Sull'obiettivo mancato di un rafforzamento strutturale dell'economia italiana cfr. N. Tranfaglia, *La modernità squilibrata. Dalla crisi del centrismo al "compromesso storico"*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, cit.; V. Zamagni, *Dalla periferia al centro. La seconda rinascita economica dell'Italia 1861-1990*, Bologna, il Mulino, 1993.

Aggiustamenti e inflessioni che potevano essere riconducibili anche alle trasformazioni del quadro offerto dall'Unione Sovietica, dove nel 1964 terminava l'era kruscceviana, del suo entusiasmo contagioso ma mal riposto, dei colpi di scena, delle contraddizioni e degli errori⁹ e si apriva la fase di Leonid Breznev, una fase apparentemente più buia, in cui il Cremlino poteva avere intenzione di depurare la sua azione dagli eccessi del più recente passato¹⁰.

Ma aggiustamenti e inflessioni potevano essere suggeriti o imposti anche dal variare dell'approccio del mondo occidentale all'Unione Sovietica. Ciò porta con sé un interrogativo fondamentale circa l'ampiezza dei margini di manovra della politica italiana, la qualità e la natura del suo legame con la politica atlantica, la sua capacità di inserirsi e le sue possibilità di divergenza – e in questo caso in quale misura – dalle linee strategiche elaborate da Washington all'indirizzo di Mosca. Le mosse di Fanfani verso il Cremlino, in questo senso, possono essere valutate, puntualmente e caso per caso, per cercare di comprendere se in esse fosse prevalente, se non l'annuncio di una deriva neutralista, la tentazione di ricerca di una qualche autonomia rispetto ai doveri di solidarietà con gli alleati (che poteva essere giustificata, per esempio, dalla volontà di individuare modelli più efficaci per la salvaguardia di mutati interessi nazionali, politici ed economici, non sempre opportunamente recepiti nelle istanze occidentali; o dalla volontà di ritagliarsi un ruolo specifico come ponte e raccordo fra Est e Ovest e per tale via ottenere quel posto al sole invano cercato in ambito atlantico; o dalla consapevolezza che, in fondo, le regole del gioco in tema di rapporti con l'Urss stabilite in seno alla Nato erano talmente imprecise da poter essere interpretate con una certa fantasia). O se piuttosto non fosse prevalente il sentimento sincero di agire in via prioritaria per la difesa dei più genuini interessi del "mondo libero", anche accettando, *extrema ratio*, di sacrificare su quell'altare ambizioni ed esigenze più spiccatamente nazionali. Si tratta, come è evidente, di una questione cruciale, che la ricerca storiografica ha teso spesso a sempli-

⁹ Per una trattazione generale della politica sovietica negli anni di Krusccev cfr. N. Khrushchev, *Souvenirs*, Paris, Laffont, 1971; Khrushchev, *Khrushchev Remembers*, cit.; J. Richter, *Khrushchev's Double Bind*, Baltimore, The Johns Hopkins UP, 1994; W.J. Thompson, *Khrushchev. A Political Life*, London, MacMillan, 1995; V. Zubok, C. Pleshakov, *Inside the Kremlin's Cold War: From Stalin to Khrushchev*, Cambridge, Harvard University Press, 1996; *Nikita Khrushchev*, a cura di W. Taubman, S. Khrushchev, A. Gleason, New Heaven-London, Yale University Press, 2000; S.N. Khrushchev, *Nikita Khrushchev and the Creation of a Superpower*, Pennsylvania, The Pennsylvania State University, 2000.

¹⁰ Sull'era Breznev cfr., fra gli altri, A. Graziosi, *L'URSS. Dal trionfo al degrado. Storia dell'Unione Sovietica 1945-1991*, Bologna, il Mulino, 2008, pp. 306 ss.

ficare, limitandosi a incasellare i giudizi (e gli eventuali anatemi) entro griglia interpretativa costruita attorno alle voci di fedeltà/infedeltà atlantica, un metro comodo e a portata di mano ma del tutto inadeguato per cogliere il senso di realtà in movimento e la complessa architettura del progetto politico di Fanfani.

Lo sguardo di Fanfani verso Mosca, in una fase di profondi cambiamenti del sistema globale, di revisioni degli equilibri nella famiglia occidentale di trasformazioni dell'Italia, di variazioni dell'Unione Sovietica, non fu poteva essere immobile, pena la miopia e forse la cecità. Ma non fu errato. Seppure permangano tutte le difficoltà nell'indicare e isolare con esattezza e attendibilità gli elementi di continuità nella strategia di Fanfani rivolta verso il Cremlino, è possibile individuare alcune grandi direttrici, qualche fondamentale linea guida, che si mantennero inalterate nel tempo, a dispetto delle pur radicali mutazioni dei dati interni e internazionali, perché rigide nei loro presupposti ma duttili e permeabili alle novità. Questi orientamenti di base, per loro stessa natura facilmente declinabili su diversi piani, rappresentarono il canovaccio ideale su cui furono intessute, su un verso, le proposte lanciate dall'Italia in ambito atlantico circa le modalità del rapporto con Mosca e, sull'altro, le relazioni italo-sovietiche. La trama è unitaria, il disegno coerente, le sbavature solo apparenti.

LA STELE DI ROSETTA

Nell'aprile 1957 Fanfani, all'epoca segretario politico della Democrazia cristiana e senza incarichi di governo, presentò all'XI congresso delle *Nouvelles équipes internationales* (Nei), che si tenne ad Arezzo, la relazione generale su *La crisi del comunismo e la Democrazia cristiana*. Le Nei, nate nel 1947, erano una sorta di Internazionale democristiana e nel 1965 si sarebbero trasformate in Unione europea dei democratici cristiani¹¹. Fanfani quin-

¹¹ Le Nei (*Nouvelles équipes internationales*, Unione internazionale dei democristiani) si erano costituite formalmente nel giugno del 1947, in occasione del congresso di Chaudfontaine; nel 1965, al congresso di Taormina, si sarebbero trasformate in Unione europea dei democratici cristiani che, nel 1971, avrebbe assunto il nome di Unione europea democratica cristiana. Sulle Nei cfr. R. Papini, *L'Internazionale dc: la cooperazione tra i partiti democratici cristiani dal 1925 al 1985*, Milano, Franco Angeli, 1986; S. Delureanu, *Les nouvelles équipes internationales: per una rifondazione dell'Europa (1947-1965)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006; J. Durand, *Storia della Democrazia cristiana in Europa: dalla rivoluzione francese al postcomunismo*, Milano, Guerini, 2002, pp. 281 ss.; M. Gehler, W. Kaiser, *Transnationalism and Early European integration: the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva Circle 1947-1957*, in «The Historical Journal», XLIV, 3, 2001, pp. 773-798; W. Kaiser, *A Transnational Policy Community in Retreat? The Christian*

Arezzo, parlava a una platea eterogenea per nazionalità, ma accomunata dalla matrice democristiana. La lunga relazione che il segretario della Democrazia cristiana presentò in quell'occasione può essere divisa in due parti, asimmetriche sul piano quantitativo e distinte su quello del contenuto. Nella prima parte – che copre il grosso della relazione, poco meno di una cartella dattiloscritte su un totale di ottantadue – era il Fanfani storico-economico a prevalere sull'uomo politico. In quella veste, Fanfani indicò gli elementi della crisi del comunismo come dottrina economica, politica e sociale; indagava sulla sua natura, riconducendola alle sue stesse radici. Prevedeva quindi come inevitabile lo sfaldamento degli orpelli ideologici sovietici la celavano e prevedeva, a una scadenza lasciata imprecisa, l'implosione di un intero sistema edificato su così friabili fondamenta. Nella seconda parte era invece il Fanfani politico a parlare, e ciò implicava un radicale mutamento, che era insieme di linguaggio e dell'oggetto stesso dell'indagine. Che non era più il comunismo-dottrina nella sua incarnazione dell'esperienza sovietica, ma l'Unione Sovietica come soggetto statale di grande potenza territoriale, militare ed economica. In questa rotazione del piano di analisi, le coppie dicotomiche fondamentali che, fino lì, avevano rappresentato il baricentro dell'analisi, venivano abbandonate; meglio, si trasformavano in altro: non più liberalismo *vs* comunismo, liberismo *vs* economia pianificata, democrazia *vs* totalitarismo, ma mondo occidentale *vs* mondo sovietico. Sul diagramma che derivava da questi diversi assi – che includeva, implicita, un'importante indicazione di movimento con riguardo agli equilibri di politica interna – Fanfani poneva esplicitamente le premesse della sua propria strategia internazionale, indicando temi che negli anni successivi, pur nel mutare delle situazioni, avrebbe posto alla base della sua proposta politica verso Mosca¹². Il documento, recentemente pubblicato¹³, rappresenta, da questo punto di vista, una sorta di stele di Rosetta che permette di meglio decifrare comportamenti e atteggiamenti successivi.

Diceva Fanfani nel 1957: «La distensione, la coesistenza non hanno recato danni politici o strutturali a nessun paese dell'Occidente. In nessuno di essi i comunisti hanno fatto nuovi progressi. Mentre in epoca di distensione e di coesistenza si sono prodotti i fatti di Berlino nel 1953, quelli di

Democratic Network in the EC 1958-1972, in *Inside the European Community. Actors and Policies in European Integration 1958-1972*, a cura di A. Varsori, Baden-Baden-Bruxelles, Nomos Verlagsgesellschaft, 2006, pp. 119-134.

¹² Si riprendono qui temi più ampiamente sviluppati in Bagnato, *Fanfani, la crisi del comunismo e il nuovo scenario internazionale*, cit., pp. 43-60.

¹³ *Amintore Fanfani e la crisi del comunismo*, cit., pp. 93-174.

Poznan e di Budapest nel 1956. L'ideale della libertà politica dei partiti, della libera critica è apparso un ideale per il quale valeva la pena di morire in Polonia e in Ungheria. E questi combattimenti sono stati in definitiva la distensione riportava i popoli comunisti alla democrazia; mentre non consta che nessun popolo democratico abbia accentuata la sua propensione verso il comunismo.

«Allo stato delle esperienze dovremmo concludere che la distensione dovrebbero essere momenti e fasi particolarmente favorevoli forse per liberare i paesi comunistizzati da alcune difficoltà economiche cui li ha costretti la guerra fredda; ma anche per far penetrare nei paesi comunistizzati qualche nozione del sapore che acquista il pane più abbondante quando è reso più sapido dall'olio della libertà.

«Se la coesistenza e la distensione possono voler dire per i popoli sottoposti al comunismo una maggior opportunità di contatti con i popoli usufruenti di regimi democratici; coesistenza e distensione non possono produrre per il campo della libertà danni, ma solo vantaggi.

«Se la coesistenza e la distensione in campo internazionale – per ragioni logiche, che i fatti han dimostrato valide – obbligano a praticare una distensione anche nell'interesse dei paesi comunistizzati, gli effetti non potranno non essere che contro il comunismo...

«La garanzia che la coesistenza non danneggi la causa della libertà risiede in due punti: la decisa azione di ciascun popolo libero per realizzare le condizioni che fanno amare la libertà; la stretta unione di tutti i popoli liberi nella concorde difesa contro le insidie del mondo che ha abbandonato o perduto o non ha ancora mai avuto la libertà. Per queste vie le democrazie non subiranno la coesistenza e prepareranno la convivenza nella verità, per il giorno in cui la conoscenza della verità farà finalmente liberi tutti i popoli»¹⁴.

Appare chiaro come Fanfani interpretasse la coesistenza (che nel 1957 faceva coincidere con la distensione con uno sguardo politicamente corretto anche se storiograficamente non esatto) come una fase dei rapporti internazionali che apriva, per il mondo occidentale, opportunità fin lì insperate. La coesistenza per Fanfani era anzitutto, tautologicamente, accettazione dell'altro e dialogo con l'altro. Non si trattava di predisporre ad accettare cedimenti sul piano della dottrina. Tutt'altro. L'anticomunismo non era per Fanfani una scelta ideologica basata sull'istinto e in certa misura reversibile: era l'esito di approfondite riflessioni che il professore di storia economi-

ca aveva adottato scientificamente fin dagli anni trenta¹⁵ e che nel 1957, storizzate alla luce del rapporto segreto di Krush, si erano trasformate in preambolo dello «sferzante invito» dei delegati delle Nei¹⁷. Dall'immanenza della crisi del comunismo derivava che non vi era nulla che il mondo democratico potesse derivare dal confronto con le esperienze d'oltrecortina.

«L'altro rappresentava piuttosto la premessa implicita di canali tali da favorire, nell'interlocutore, la costruzione di un cambiamento tutto interno; liberando o contribuendo a liberare le forze centrifughe, represses e soffocate dal regime ma pur presenti, il dialogo avrebbe condotto all'esplosione della crisi comunista. Su questo schema predittivo e operativo, Fanfani finiva per combinare il *containment* à la Kennan-Truman e la *liberation* à la Eisenhower-Foster Dulles. Il dialogo, costringendo i paesi comunisti ad aprirsi al confronto con il sistema del mondo libero, permetteva, in altri termini, di contaminare il comunismo sovietico con l'esperienza occidentale, veicolata attraverso la cultura e l'economia¹⁸. Non solo: il colloquio, il contatto, la vicinanza fisica – tutti elementi che avrebbero dovuto porsi in una sfera ideologica – avrebbero consentito alle democrazie occidentali di trarre lezioni da Mosca, migliorando, correggere il tiro sia sul piano interno, sia sul piano internazionale, per offrire risposte sempre più efficaci alle crescenti speranze di giustizia sociale, progresso economico e libertà politica delle popolazioni. E anche, per tale via, bruciare il terreno alla propaganda comunista, che continuava ad alimentare quelle speranze ma, in crisi irreversibile, non avrebbe potuto trasformarle in realtà¹⁹.

La necessità di mantenere aperto il dialogo con il Cremlino fu una costante nella proposta politica di Fanfani. Essa gli appariva in termini chiarissimi come un'opzione scontata, perché, se ben gestita, produttiva, priva di rischi, a costo zero. Il dialogo, infatti, era il necessario punto di partenza per sviluppi ulteriori. Su scala globale, esso riduceva *ipso facto* la tensione internazionale; sottraeva all'Unione Sovietica il monopolio di temi naturalmente attraenti per l'opinione pubblica come pace, disarmo, solidarietà in-

¹⁵ P. Roggi, *Amintore Fanfani e il comunismo*, ivi, pp. 13-26: 26.

¹⁶ *Amintore Fanfani e la crisi del comunismo*, cit., p. 66.

¹⁷ Sull'importanza dell'XI congresso nella vita delle Nei cfr. A. Renzi, *Le Nei: una proposta internazionale*, ivi, pp. 27-42.

¹⁸ «Una attiva azione culturale e commerciale» fu ciò che Fanfani chiese agli ambasciatori accreditati nei paesi d'Oltrecortina in una riunione che si tenne a Roma il 25 e il 26 novembre 1958. Cfr. *I diari di Luca Pietromarchi*, cit., annotazioni del 26 e 27 novembre 1958.

¹⁹ *Amintore Fanfani e la crisi del comunismo*, cit., pp. 63-64.

ternazionale; poteva dare avvio a una nuova stagione nella vita delle Nazioni Unite, rivitalizzando il ruolo dell'Onu²⁰; rappresentava l'epigrafe di un messaggio preciso da indirizzare ai paesi in via di decolonizzazione prima e in via di sviluppo poi, un messaggio che si può qui grossolanamente riassumere con l'invito a rifiutare le avances di Mosca e a formulare invece, con i paesi occidentali, un quadro di riferimento efficace per fondare su nuove basi il rapporto Nord-Sud. Sul piano delle relazioni bilaterali, la politica del dialogo, una volta sgombrato il campo dalle questioni pendenti, se accuratamente condotta per evitare scossoni ed effetti non desiderati nelle dinamiche interne italiane, avrebbe permesso di conseguire obiettivi tutt'altro che trascurabili. Avrebbe costretto il Cremlino ad allentare la sua presa sul Pci, prezzo politico che il Cremlino sarebbe stato tenuto a pagare come prova della sincerità di intenti del suo proclamato desiderio di normalizzare e sviluppare i rapporti con il governo italiano²¹; permesso all'Italia di allargare all'Urss (immensa per territorio e popolazione, ricchissima di materie prime, in pieno fermento per conseguire i traguardi di crescita indicati dalla politica di piano) il cerchio dei partner economici da cui ottenere – magari a condizioni particolarmente favorevoli – i mezzi e le risorse indispensabili per sostenere il suo proprio ritmo di sviluppo economico e lo spazio necessario per i propri investimenti; consentito al governo di Roma di giocare la carta del suo rapporto con Mosca sul piano atlantico, per acquisire prestigio e benemeritenze agli occhi degli alleati, che tendevano spesso a sottovalutare il ruolo reale o potenziale; creato la piattaforma necessaria per svolgere quella funzione di raccordo, più che di mediazione, tra opposti schieramenti, cara alla tradizione della politica estera italiana²².

Era sul dialogo che, per Fanfani, la strategia occidentale – e anche quella italiana, nel quadro bilaterale, in perfetta coerenza e in appoggio a quella occidentale – doveva puntare, pur nella precisa consapevolezza, in entrambi gli ambiti, della necessità di muoversi con prudenza e cautela, tenendo conto dei chiaroscuri, delle contraddizioni e delle ambiguità della

²⁰ Sul favore con cui l'Italia guardava alle Nazioni Unite e sull'interesse italiano a potenziarne il ruolo, *L'Italia e le organizzazioni internazionali*, cit. Più specificamente, sull'azione dell'Italia all'Onu negli anni di Fanfani cfr. Villani, *L'Italia e l'Onu negli anni della coesistenza competitiva*, cit.; su Fanfani presidente della xx Assemblea generale delle Nazioni Unite cfr. A. Fanfani, *ONU 1965-1966*, Milano, Garzanti, 1966; *Amintore Fanfani. Un anno alle Nazioni Unite 1965-1966: i discorsi pronunciati come presidente dell'Assemblea dell'ONU, con una ricostruzione storica e quattro testimonianze*, a cura di M. Tosti, Roma, Viviani, 1996; *Fanfani alle Nazioni Unite, Atti del Convegno sulla presidenza della xx Assemblea dell'ONU*, Quaderni della Fondazione Amintore Fanfani, 2, 2006.

²¹ Cfr., per esempio, Assr, Faf, *Diario*, 21 maggio 1961.

²² Su questi temi cfr. Bagnato, *Prove di Ostpolitik*, cit., *passim*.

di dialogo sovietica. Il dialogo permetteva di seminare per raccogliere frutti che non avrebbero potuto, un giorno, che giungere a maturazione. L'impostazione non è scelta a caso. È Fanfani a utilizzarla nel suo *Diario* in due momenti di snodo fondamentali dello sviluppo delle relazioni italo-sovietiche, letti anche attraverso la lente del rapporto Est-Ovest. Il primo è in occasione del discusso viaggio a Mosca del presidente della Repubblica Giovanni Gronchi, nel febbraio 1960, in un momento in cui Fanfani non aveva incarichi ministeriali²³. Annotava Fanfani nel suo *Diario* l'11 febbraio al termine della missione in Urss di Gronchi e del ministro degli Esteri Giuseppe Pella: «È rientrato stasera Gronchi da Mosca. Il viaggio aveva un senso ed un clima favorevole ai primi di dicembre, ma ne ha avuto uno peggiore; quindi che non si sia risolto in modo peggiore è ancora un miracolo. Errano tuttavia coloro che credono non possa produrre nulla. Per noi "prigionieri" come i russi, ogni contatto con altri popoli e visitatori può non essere una semina. Quando il frutto?»²⁴. La seconda occasione propizia per difendere la bontà della scelta del dialogo si presentò nel gennaio 1967, all'indomani della visita in Italia del presidente del Soviet Unione Nicolaj Podgornj; e qui Fanfani, all'epoca ministro degli Esteri, lasciava andare a una riflessione sull'iter percorso dai rapporti bilaterali negli ultimi anni. Scriveva Fanfani, al termine dei colloqui: «Tutta la storia del '60 ad oggi dimostra che si può fare molto, se non si ha fretta. Gennaio '60 Gronchi va a Mosca tra le critiche dei cardinali; gennaio '67 Podgornj viene a Roma ed è ricevuto anche dal Papa. Quanto cammino! Quindi il metodo è buono»²⁵.

A corroborare la bontà dell'opzione del dialogo nei rapporti con Mosca, erano, in Fanfani, e in modo assai marcato, l'eco della lezione e le continue sollecitazioni del suo caro amico Giorgio La Pira. È impossibile, qui, percorrere la complessità di un rapporto personale e politico assai stretto²⁶, e altrettanto impossibile è sintetizzare i temi della visione cristiano-politica di La Pira. È invece importante ricordare almeno che Fanfani e il professore siciliano avevano, sulla critica del comunismo²⁷ e anche sul tipo

²³ Cfr. *ibid.*, pp. 161-253; Id., *Il viaggio nella storia: Gronchi a Mosca*, in «Aspenia», 28, 2005, pp. 318-332.

²⁴ Assr, Faf, *Diario*, 11 febbraio 1960.

²⁵ Assr, Faf, *Diario*, 30 gennaio 1967.

²⁶ Cfr., fra gli altri, *Caro Giorgio... Caro Amintore...*, cit., e il volume scritto da Fanfani nel 1977, all'indomani della morte dell'amico, *Giorgio La Pira: un profilo e 24 lettere inedite*, Milano, Rusconi, 1978.

²⁷ Per le riflessioni di La Pira sul comunismo cfr., fra gli altri, G. La Pira, *Premesse della politica*, Firenze, Libreria Editrice Fiorentina, 1945 e l'articolo di La Pira *Il comunismo*, pubblicato in

di linguaggio con cui parlare al Cremlino, idee e propositi che, pur definiti su piani apparentemente diversi (più mistico ed ecumenico, l'uno; politico l'altro, ma le contaminazioni sono profonde), finivano per convergere in una comune indicazione di "movimento"²⁸. La Pira era un fervente sostenitore del dialogo in sé, interpretato come la forma più alta di azione politica, l'unica che potesse garantire la pace. Il dialogo era ancora più necessario se e quando era diretto a interlocutori politicamente non affini, come nel caso di Mosca. E per la funzione di «annodamento»²⁹, per il compito di «ponte» cui l'Italia a suo parere era chiamata dalla geografia e dalla storia³⁰, La Pira puntava su Fanfani. Lo scrive ripetutamente, lo ribadisce al convegno di Arezzo del 1957³¹, non avrebbe cessato di ripeterlo nelle tante lettere indirizzate allo statista toscano. Nel gennaio 1960, in un momento di grave crisi politica in Italia, La Pira scriveva a Fanfani: «L'Italia può riprendere quota e grande. Può fare il ponte nel Mediterraneo (Egitto, Israele, etc); può mediare in certo modo, fra America e Russia; può fare la parte – ancora purtroppo vacante – che spetta all'Europa. Questa è la politica: trovare il proprio posto (costruttivo) nella edificazione mondiale della pace [...]. Cioè, in sostanza, riprendere le fila (già iniziate), del 1958; riprendere, allargandola alla Russia, una politica che fu già abbozzata nel periodo del tuo governo... Ora le cose sono – allargate! – allo stesso punto: bisogna riprendere il cammino». Per chiudere con l'esortazione: «L'Italia è costretta a fare una politica non solo neutrale ma di iniziativa audace di pace!»³².

Un anno dopo, il messaggio è forse ancora più chiaro. Scriveva La Pira a Fanfani nel gennaio 1961, quando l'uomo politico toscano era ormai da

«Cronache Sociali» il 15 e il 31 luglio 1947. Cfr. anche P. Pombeni, *Il gruppo dossettiano e la fondazione della Democrazia Cristiana (1938-1948)*, Bologna, il Mulino, 1979; G. Baget Bozzo, *Il partito cristiano al potere. La DC di De Gasperi e di Dossetti 1943-1954*, Firenze, Vallecchi, 1974.

²⁸ Cfr. *Giorgio La Pira e la Russia*, a cura di M. Garzaniti, L. Tonini, Firenze, Giunti, 2005.

²⁹ Lettera di G. La Pira a A. Fanfani, 7 aprile 1962, in *Caro Giorgio... Caro Amintore...*, cit. p. 255.

³⁰ Lettera di G. La Pira a A. Fanfani, 4 novembre 1958, ivi, pp. 231-233. Si trattava di una politica di "ponte" in più direzioni. Cfr. la "circolare" alle suore di clausura del 20 dicembre 1958 in G. Merli, E. Sparisci, *La Pira a Gronchi, Lettere di speranza e di fede (1952-1964)*, Pisa, Giardini, 1995, pp. 80-85, in cui La Pira così si esprimeva: «L'Italia è un "ponte": è il solo ponte valido oggi (in certo senso) capace di unire l'Europa all'Africa ed all'Asia: il solo ponte (in certo senso) che può essere oggi validamente gettato per congiungere alle rive dell'Europa e dell'Occidente le stesse rive tempestose degli stati che rigettano la civiltà cristiana di Occidente e perseguono la Chiesa». E, poco più in là, «un ponte bisogna costruirlo: bisogna costruirlo in modo da congiungere alle rive delle nazioni d'Europa [...] le rive delle nazioni musulmane, di Israele, delle nazioni pagane, sottosviluppate, di Africa e di Asia; e delle stesse nazioni sottoposte al regime comunista».

³¹ Archivio Fondazione La Pira, serie Appunti, n. 423, 12 marzo 1957.

³² La lettera di La Pira è inserita in Assr, Faf, *Diario*, 30 gennaio 1960.

alla guida del suo terzo governo, quello delle "convergenze parallele": verso la pace, allora bisogna fare una "politica della pace": il comunismo (in quanto ateismo, materialismo etc) si vince facendo questa "politica della pace", cioè facendo circolare con intelligenza, con gusto, con attenzione soprannaturale, i grandi valori cristiani in Russia e nel mondo! Si vince con la giustizia (casa, scuola, bottega) e con la bellezza (Chiesa). Quindi con un metodo diverso, quasi in radice da quello col quale esso è combattuto sino ad ora (metodo basato sul presupposto della guerra). Le nazioni cristiane hanno davvero l'obbligo di elaborare questo "metodo nuovo" – che ha per presupposto la pace e non la guerra – per disintossicare la Russia ed il mondo dai bacilli dell'ateismo materialista»³³. La Pira, il quale, nell'agosto 1959, si recò a Mosca su invito del sindaco della capitale sovietica, suscitando, con il suo viaggio, non pochi malumori, basava la sua azione diplomatica verso l'Unione Sovietica «su due condizioni di fondo: da una parte il riconoscimento dell'inevitabilità della rottura del dialogo con l'Urss pena il rischio di una guerra nucleare e totale; dall'altra la ferma convinzione che la strategia vincente per incrinare il comunismo risiedesse proprio nello sforzo di convincere le forze comuniste ad abbandonare l'ateismo di Stato, a sconfessare implicitamente la base ideologica del materialismo storico e dialettico»³⁵. Da questa prospettiva, vi era una saldatura tra le idee, e le iniziative concretamente poste in essere da La Pira e le convinzioni, e i passi politici effettivamente compiuti da Fanfani, il quale condivideva con il professore siciliano il sentimento che un rapporto costruttivo con Mosca fosse fondamentale, in ultima istanza, per garantire la pace.

Sulla stessa linea si poneva Luca Pietromarchi, non a caso, nel settembre 1958, nominato da Fanfani, da poco giunto alla guida del governo e del ministero degli Esteri, ambasciatore a Mosca. Pochi giorni dopo l'assunzione formale dell'incarico e dopo il primo incontro con il ministro degli Esteri Andrej Gromyko, Pietromarchi, riflettendo sullo stato delle relazioni bilate-

³³ Lettera di G. La Pira a A. Fanfani, 9 gennaio 1961, in *Caro Giorgio... Caro Amintore...*, cit.

³⁴ Sul viaggio di La Pira a Mosca cfr. V. Citterich, *Un santo al Cremlino*, Milano, Edizioni Proline, 1986; per la preparazione del viaggio P.D. Giovanni, *Russia sovietica e "santa Russia". La nascita del progetto del primo viaggio di Giorgio La Pira in URSS (1951-1959)*, in *Giorgio La Pira e la Russia*, cit., pp. 80-139. Nel discorso tenuto davanti al Soviet Supremo, La Pira dichiarò, fra l'altro: «Ho deciso di dare un contributo alla coesistenza pacifica tra Est e Ovest... facendo un ponte di preghiera fra Occidente e Oriente per sostenere come posso la grande edificazione della pace nella quale siamo tutti impegnati»; citato in G. Dall'Asta, *Giorgio La Pira profeta della pace*, in «Il Margine», 10, dicembre 1997.

³⁵ Giovanni, *Russia sovietica e "santa Russia"*, cit., p. 103.

rali e sui caratteri dell'azione dell'Italia verso l'Unione Sovietica, amma nel suo diario: «L'interesse dell'Italia è chiaro. Tra i paesi dell'Alleanza atlantica il nostro è l'unico che, per il fatto di non avere questioni grosse con l'Urss, può svolgere una funzione chiarificatrice, moderatrice per alleggerire la tensione internazionale. Qualunque altro dei nostri alleati sarebbe incapace d'averne una tale possibilità e di assumere una così importante funzione. Noi soli ci siamo lasciati distrarre da piccole beghe, da esitazioni, da rancori che ci hanno nascosto l'importanza del compito che c'incombe. Non è soltanto per una ragione di prestigio che l'Italia deve assumere tale funzione ma per un motivo assai più impellente e vitale: per la salvezza della pace nel mondo. Sono convinto che la Provvidenza ha destinato Fanfani ad assumere il governo in Italia in questo momento decisivo per le sorti del mondo perché impedisca che la situazione mondiale scivoli verso una crisi che costituirebbe una catastrofe cosmica. L'uomo è all'altezza dell'immane compito. Il valore storico di un personaggio è nel sapersi adeguare alle responsabilità del momento. Ciò che va soprattutto messo nel più chiaro rilievo è che non si tratta di allentare i nostri vincoli con l'Alleanza atlantica, bensì di valorizzarli, di agevolare gli sforzi degli uomini di buona volontà a salvare la pace e a consolidare la tranquillità e la sicurezza di tutti i popoli. L'azione che a noi si chiede e che a noi s'impone è un'opera coperta, perché sarà tanto più efficace quanto più discreta e riservata quale si addice ad alleati fedeli e leali. Spetta alla Democrazia cristiana questo compito di pace. Adattare al rango di servo sciocco per paura di dispiacere al padrone non è una politica, è una rinuncia a fare politica e non siamo nati per fare gli eunuchi di alcuno e la guardia dell'harem»³⁶.

LA PROVA DEL FUOCO

Parlare di dialogo in una fase in cui il mondo occidentale era, pur con vari gradi di entusiasmo, compatto nel sostenere la necessità di una distensione con il Cremlino, era relativamente semplice; difficile invece era difendere la validità di tale opzione quando le mosse di Mosca contraddicevano – o sembravano contraddire – il clima di “coesistenza”, ponendo l'accento sulla “competizione”. Emblematiche, da questo punto di vista, la missione condotta da Fanfani e dal ministro degli Esteri Antonio Segni a

³⁶ I diari di Luca Pietromarchi, cit., annotazione del 20 ottobre 1958. Sul programma di Pietromarchi cfr. Bagnato, *I diari di Mosca di Luca Pietromarchi*, cit.

nell'agosto del 1961, e l'azione del presidente del Consiglio italiano nei giorni successivi alla costruzione del muro di Berlino. Emblematiche anche le sue parole, che danno luce sulla precisa percezione nutrita da Fanfani della necessità di non cedere senza alcun cedimento sui temi politici maggiori, di mantenere o recuperare rapidamente le fila del negoziato anche, e soprattutto, nei momenti in cui il dialogo correva il rischio di interrompersi in modo irreversibile. Come è nota³⁷, anche nei passaggi che restano poco chiari e che, anzi, proprio per la loro permanente oscurità, dicono molto sul *modus operandi* del presidente del Consiglio³⁸. Ripercorrerla qui lungo il binario internazionale proposto ha il senso di imporre una sorta di prova del fuoco all'efficacia e all'ostinazione con cui Fanfani additava agli alleati il dialogo con l'Urss come strada obbligata per salvaguardare la pace. Ma la gestione della vicenda indica anche come, per Fanfani, il rapporto con Mosca fosse un mezzo per dare respiro globale alla sua politica internazionale, per muoversi nelle rotte della grande diplomazia e per porla in una posizione di rilievo anche in ambito atlantico. Sotto questo profilo, essa mette in luce come non fosse un semplice tentativo, per Fanfani, di spostare l'Italia in bilico fra vecchie alleanze e nuove amicizie, secondo un paradigma già frequentato dalla politica estera italiana in passato; né, tanto meno, di porre in discussione scelte di schieramento che, anzi, dovevano essere confermate e rafforzate proprio nel momento in cui si voleva dare un'interpretazione più dinamica alla presenza dell'Italia nell'ambito occidentale. I limiti e la sostanziale inefficacia dello schema interpretativo duale (fedeltà/infedeltà atlantica) proposto da certa storiografia per decifrare la strategia internazionale dell'uomo politico toscano sono qui in grande evidenza.

Il contenuto dei colloqui che Fanfani ebbe con il presidente del Consiglio sovietico Nikita Kruscev nei primi giorni dell'agosto 1961 è conosciuto in particolare: i temi centrali del dibattito, come dalle facili previsioni degli osservatori interni e internazionali e dello stesso ministero degli Esteri italiano³⁹, furono il problema della Germania e la questione di Berlino, in un momento in cui, dopo l'inconcludente incontro di giugno a Vienna tra Kruscev e il presidente americano John Kennedy⁴⁰, e dopo il messaggio te-

³⁷ Cfr. Azzoni, *La missione di Fanfani e Segni a Mosca*, cit., pp. 169-226, in cui è pubblicato il testo integrale dei colloqui tra il Presidente del Consiglio dei Ministri dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche Nikita S. Khrushchev e il Presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica italiana; cfr. anche Bagnato, *La missione di Fanfani e Segni a Mosca*, cap. 6, in Id., *Prove di Ostpolitik*, cit.

³⁸ Cfr. *ibid.*

³⁹ Archivio storico del ministero degli Affari esteri (Asmae), Gabinetto 1961, pos. A/52, viaggio a Mosca del Presidente del Consiglio on. Fanfani e del ministro Segni 2-5 agosto 1961.

⁴⁰ Sull'incontro di Vienna cfr. tra gli altri H.M. Catudal, *Kennedy and the Berlin Wall Crisis*:

letrasmissione di Kennedy del 25 luglio⁴¹, si temeva un colpo di mano sulla ex capitale tedesca.

A Mosca il clima fu cordiale ma la discussione accesa. A Kruscev dichiarò la sua ferma intenzione di procedere alla soluzione del problema con la conclusione di un trattato di pace, alternando mielose lusinghe e esplicite minacce⁴², Fanfani reagì con grande *aplomb*, mantenendo una posizione di assoluta fermezza. Conformemente a quanto avevano suggerito i servizi della Farnesina, il presidente del Consiglio italiano sottolineò le riprese la necessità di evitare soluzioni unilaterali per Berlino e l'urgenza di una ripresa del negoziato; invitò Kruscev a non dubitare della volontà degli occidentali nel difendere la ex capitale tedesca e a non commettere quei passi falsi confidando nella scarsa propensione dei paesi atlantici a rischiare un conflitto nucleare per la difesa dello status quo della città; ribadì l'accettando l'invito sovietico a un incontro bilaterale, l'obiettivo dell'Italia era dare un contributo al mantenimento della pace, e ciò pur nella piena consapevolezza che il governo di Roma non era «il fattore decisivo per il mantenimento della pace»⁴³ né aveva una posizione paragonabile a quella dell'Urss.

Alla fine dei colloqui non fu diramato un comunicato congiunto ma due distinte dichiarazioni, in discorsi pronunciati all'aeroporto, alla partenza della delegazione italiana⁴⁴. Anche nel discorso di commiato, come durante i colloqui, Fanfani mostrò di avere fiducia nella possibilità di una soluzione negoziale dei problemi insoluti, «per assicurare ai popoli una giusta, lunga e prospera pace». Sostenne quindi che la visita era stata «tempestiva e utile per gli alti fini di pace che ci eravamo proposti», consentendo di «identificare meglio i limiti, i tempi e le condizioni per giungere a un reale consolidamento della pace». Disse infine che, se la riflessione avviata a Mosca tra l'Italia e l'Urss, una volta estesasi «agli amici che ci spettivamente abbiamo al nostro fianco», avesse dato frutti concreti e av-

A Case Study in U.S. Decision Making, Berlin, Berlin Verlag, 1980, pp. 116 ss.; A.M. Schlesinger Jr., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*, trad. it. *I mille giorni di John F. Kennedy*, Milano, Rizzoli, 1992, pp. 403-420.

⁴¹ Si tratta, come è noto, del discorso sui *Three Essentials*. Cfr. la valutazione di McGeorge Bundy, *Danger and Survival: Choices About the Bomb in the First Fifty Years*, New York, Random House, 1988, pp. 368-369.

⁴² Cfr. L. Wollemborg, *Stelle, strisce e tricolore. Trent'anni di vicende politiche fra Roma e Washington*, Milano, Mondadori, 1983, pp. 116 ss.

⁴³ Azzoni, *La missione di Fanfani e Segni a Mosca*, cit., p. 177.

⁴⁴ I discorsi furono considerati *realistic and sensible* dall'ambasciatore britannico a Mosca. Public Record Office, London, Fo371/160668/Cj 103138/4, n. 1458, Frank Roberts, British Embassy, to Foreign Office (sec.) and Whitehall (sec.), Cabinet Distribution, Moscow, August, 5, 1961.

permesso di «iniziare con coraggio e condurre a termine con incoscienza quei negoziati che possano dare ai Governi la gloria di associarsi alla pace», l'incontro avrebbe potuto a buon diritto iscriversi nella serie di contatti politici diretti, iniziati da Gronchi l'anno precedente, che avevano dato vita e avrebbero alimentato una costruttiva amicizia tra i due paesi.

L'andamento della visita fu considerato positivo da Fanfani e Segni, soprattutto per la franchezza e della buona volontà che Kruscev aveva espresso nei colloqui⁴⁶. Nel complesso, dall'incontro con il leader sovietico Fanfani ebbe la chiara percezione che esisteva ancora qualche speranza di ripresa delle trattative, perché il capo del Cremlino, a suo parere, non sembrava scatenare un conflitto e aspettava solo un gesto di disponibilità da parte dell'Occidente, che lo aiutasse a evadere dalla strettoia in cui si era cacciato nel contempo la faccia.

Il governo italiano comunicò immediatamente a Washington le indicazioni che erano emerse dai colloqui con Kruscev e le valutazioni che ne dava. Fanfani insistendo in particolare sulla necessità di procedere con prudenza e cautela per sfruttare gli esistenti spiragli di manovra negoziale con i sovietici circa il problema di Berlino. Il 5 agosto, tramite canali diplomatici, Fanfani informò il dipartimento di Stato del contenuto essenziale degli colloqui; il 7 agosto il direttore generale degli Affari politici alla Farnesina, Gianni Fornari, fece all'ambasciatore Frederick Reinhardt un resoconto della missione sovietica e l'indomani, 8 agosto, Fanfani ne parlò di nuovo con Pierre Salinger; infine, il 9 agosto, in occasione di un'improvvisata visita a Roma, il segretario di Stato americano Dean Rusk poté affrontare direttamente la questione in un faccia a faccia con gli interlocutori italiani⁴⁷.

⁴⁵ Azzoni, *La missione di Fanfani e Segni a Mosca*, cit., p. 177.
⁴⁶ Archives du Ministère des Affaires Étrangères - Paris, Série Z Europe, 1961-1970, ss. Italie - Italie, b. 380, M. Dejean à Qo, teleg. n. 4142-4142, Moscou, 5 août 1961.
⁴⁷ La visita di Rusk a Roma fu preceduta da una polemica. L'obiettivo del viaggio in Italia del segretario di Stato americano era infatti inizialmente limitato a un incontro con il cancelliere Adenauer, all'epoca in vacanza nella sua villa di Cadenabbia, sul lago di Como. Fanfani non esitò a denunciare la gravità della gaffe che Rusk avrebbe compiuto se non avesse previsto, durante la permanenza nella penisola, un incontro ufficiale con i rappresentanti del governo italiano. Annotava Fanfani, Assr, Faf, *Diario*, 7 agosto 1961: «Leggo di prima mattina che Rusk, dopo aver incontrato Adenauer a Milano, andrà a Cadenabbia da Adenauer. Faccio avvertire l'ambasciatore USA che dica a Rusk di venire a Roma, altrimenti Segni non potrà vederlo, non potendo ammettere che il segretario di Stato USA venga in Italia per vedere il Cancelliere germanico in vacanza, ma non per vedere il capo del governo italiano in ufficio». Per evitare di esacerbare i malumori di Roma, un incontro tra Rusk e Fanfani fu così rapidamente organizzato. Wollemborg, *Stelle, strisce e tricolore*, cit., p. 177. Al dipartimento di Stato si osservava tuttavia che un colloquio diretto di Rusk con Segni e Fanfani così a ridosso del loro rientro da Mosca poteva dare l'impressione che la recente missione

Fanfani era convinto che gli americani non solo fossero «pienamente d'accordo sulla valutazione mia circa la necessità e l'urgenza di un negoziato che prima avessero accettato «il mio consiglio di iniziare subito per via diplomatica americana la preparazione in modo da poterlo annunciare e da poterlo traprendere prima del congresso Pcus e possibilmente subito dopo le elezioni tedesche»⁴⁸. Un'ipotesi, questa, che trovò concorde anche il cancelliere tedesco Adenauer⁴⁹.

Il governo italiano si affrettò a comunicare anche agli altri alleati americani che, a proprio avviso, la strada del negoziato andava immediatamente ripresa. Il 7 agosto, nella relazione circa gli incontri di Mosca, il rappresentante italiano alla Nato, Adolfo Alessandrini, sottolineò che Kruscev si era dichiarato a favore di una soluzione negoziale del problema, a condizione che le trattative fossero rapide, portassero a un trattato di pace ed evitassero la riunificazione. Riportò quindi l'impressione di Fanfani sulla necessità di evitare il pericolo di dichiarazioni pubbliche a catena, che potevano portare Kruscev davanti a considerazioni di prestigio e far precipitare decisioni di portata incalcolabile: per il presidente del Consiglio italiano era solo con metodi discreti e prudenti che si poteva sperare che le posizioni sovietiche divenissero più ragionevoli⁵⁰.

Le dichiarazioni di Fanfani alla seduta della commissione Esteri della Camera del 12 agosto toccavano la stessa corda, ma andavano oltre, insistendo sulle ricadute, anche in termini di beninteso prestigio internazionale, della decisione italiana di rispondere positivamente all'invito sovietico per un incontro al vertice e facendo luce sugli effetti, a breve, medio e lungo termine, della strategia italiana dei contatti ad alto livello con Mosca. Da questo punto di vista sono utilissime per comprendere se e in quale misura il presidente del Consiglio avesse trasformato in prassi politica il programma d'azione che il segretario della Democrazia cristiana aveva annunciato nel 1957.

Anzitutto Fanfani dichiarò che l'Italia aveva il dovere di occuparsi della vicenda di Berlino perché essa costituiva, in quel momento, il più grave pericolo per la pace nel mondo e ciò a prescindere da ogni posizione giuridica

l'Italia nei confronti del trattato interalleato per l'ex capitale tedesca. «In merito all'opportunità dell'intervento italiano, il presidente del Consiglio disse che era necessario superare ogni complesso di "cedevolezza programmatica". «Non dobbiamo costringerci a rinunciare a portare il contributo libero e costruttivo ragionamento che possa influire favorevolmente sulle decisioni intese ad assicurare gli interessi generali della pace, e in quelli, quelli particolari degli alleati», disse. Fanfani mise poi in rilievo la «legittima perplessità iniziale per i rischi che il viaggio avrebbe potuto comportare, pur nella convinzione della necessità che esso dovesse essere fatto e al più presto possibile, erano state fugate «dalla concretezza dei risultati acquisiti, cui non si poteva disconoscere un fondamentale significato di chiarificazione preliminare in relazione ai termini della disputa e ai punti di discussione che si erano venuti a dischiudere».

Fanfani informò la commissione dell'atteggiamento cordiale e del risultato con cui le autorità sovietiche avevano ascoltato il punto di vista italiano, ponendo in rilievo la simpatia che la popolazione russa nutriva per l'Italia e per le cose italiane, il che lo induceva a ritenere che l'incremento delle relazioni e dei contatti avrebbe potuto rappresentare una possibilità di maggiore influenza sulla psicologia dei popoli a regime comunista. Impossibile non avvertire in questo passaggio l'eco delle parole dette dall'uomo politico toscano nel 1957.

Circa poi la portata dei colloqui politici, Fanfani sottolineò che essi erano stati condotti all'insegna della chiarezza e della franchezza delle rispettive posizioni, ciò che aveva costituito un'utile premessa allo svolgimento del dialogo, sia pure incentrato su temi limitati e ben circoscritti. Fanfani precisò che, se il concetto dei negoziati appariva ora, all'indomani dei colloqui italo-sovietici, radicato nella comunità internazionale, la strada della trattativa restava difficoltosa: era perciò necessario evitare le disastrose conseguenze derivanti da una preparazione che non fosse stata perseguita con cautela e con le dovute garanzie, non essendo possibile compiere passi falsi e assumere posizioni insostenibili. Infine, rivendicò la correttezza mantenuta dal suo governo verso gli alleati nell'azione politica svolta. Disse di ritenere che l'Italia dovesse astenersi dall'assumere iniziative clamorose, mentre invece le competeva di rafforzare quella sua azione politica peculiare volta ad approfondire il processo dell'ulteriore accertamento dei termini della trattativa e di riflessione», un'azione nella quale si riconosceva «il segno della sua presenza e della sua volontà di pace nel concerto internazionale». Si trattava, concluse, della linea sostenuta dall'Italia con i suoi recenti interlocutori sovietici e che rappresentava la sostanza dei suoi interessi, fondati su una

in Urss del presidente del Consiglio e del ministro degli Esteri italiano fosse stata sollecitata dagli Stati Uniti, i quali, ora, ne chiedevano ragione; Naw, Rg 59, Cdf 1960-1963, b. 1918, 765.13/7-3161, Memorandum from W. Tyler (Department of State, Assistant Secretary) to the Secretary of State, confidential, Washington, July 31 1961.

⁴⁸ Assr, Faf, *Diario*, 9 agosto 1961.

⁴⁹ Assr, Faf, *Diario*, 10 agosto 1961.

⁵⁰ Amæ, Italie, b. 380, P. Leusse - Otan, à Qo, télégramme n. 350, réservé, Paris, le 7 août 1961.

pace giusta che non tradisse al tempo stesso le aspettative dell'umanità e dei popoli europei⁵¹.

Le parole di Fanfani alla commissione Esteri facevano piena luce sui obiettivi che il governo da lui presieduto si era proposto con la missione a Mosca, sui risultati raggiunti e su quelli sperati, sulla necessità di dare un mordente alla politica estera italiana, sull'inesistenza sia di un problema di compatibilità tra strategia atlantica e salvaguardia degli interessi nazionali, *à plus forte raison*, di una tentazione neutralista. Ma, soprattutto, facevano luce sull'ostinazione di Fanfani nell'additare il metodo negoziale come l'unico strumento per garantire la pace internazionale.

La linea di intransigente difesa del dialogo e delle trattative fu mantenuta anche dopo la costruzione del muro a Berlino⁵², che pure pareva rimettere tutto in discussione. Il 19 agosto, a pochi giorni dagli eventi, Fanfani preparò una nota ufficiosa di Palazzo Chigi «per ribadire che l'Italia è pronta a negoziati, da prepararsi subito discretamente»⁵³.

Ancora qualche giorno e avvenne un fatto impreveduto. Il 24 agosto l'ambasciatore sovietico a Roma, Semen Kozyrev, recapitò a Fanfani una lettera di Kruscev datata 22 agosto. Da Mosca si indicava la necessità di aprire un negoziato e si sosteneva che il tempo perduto avrebbe potuto essere recuperato con profitto per la pace di tutti e per la libertà della popolazione di Berlino⁵⁴. Il messaggio di Kruscev era, in sostanza, una conferma scritta delle dichiarazioni fatte dal Primo ministro sovietico nel corso dei colloqui con Fanfani e Segni: per evitare l'eventualità di una guerra e le sue catastrofiche conseguenze, ribadiva il leader sovietico, era ragionevole regolare con un negoziato la questione del trattato di pace con la Germania⁵⁵. Se le parole non erano nuove, esse apparivano, all'ombra del muro, sotto una luce diversa.

In un primo tempo la lettera non fu resa pubblica e anche alla Farnesina

⁵¹ Archivio della Camera dei deputati, riunioni della commissione Esteri, 111, in sede referendaria, sabato 12 agosto 1961. Come annotava Fanfani, Assr, Faf, *Diario*, 12 agosto 1961: «Ho chiaramente detto che è ora di finirla con il rinunziare ad iniziative italiane, utili del resto anche ai nostri alleati. Ho insistito sulla necessaria pronta preparazione di un costruttivo negoziato».

⁵² Di fronte alla novità rappresentata dal muro, inizialmente il governo italiano si ripropose di cercare di verificare la possibile efficacia di una candidatura dei paesi di Bandung a un ruolo di ricucitura tra Est e Ovest. Gli ambasciatori furono incaricati di sondare le disposizioni in questo senso dei paesi non allineati, i quali si sarebbero prossimamente incontrati alla Conferenza di Belgrado: l'obiettivo era elaborare con la loro collaborazione un compromesso che consentisse l'avvio di un negoziato con i sovietici. Amaf, Italie, b. 380, télégr. nn. 1004-07, G. Palewski à Mac, conversazione con Fornari, réservè, 24 août 1961.

⁵³ Assr, Faf, *Diario*, 19 agosto 1961.

⁵⁴ Amaf, Italie, b. 380, télégr. n. 1014, priorité absolue, G. Palewski à Qo, 28 agosto 1961.

⁵⁵ Amaf, Italie, b. 380, P. Luesse, Otan à Qo., télégr. 402, Parigi, 6 settembre 1961.

fu reso noto solo dopo più di una settimana e solo in alcuni passaggi fu tuttavia immediatamente ripresa dai giornali i quali, sulla scorta di documenti ufficiali di Palazzo Chigi, ne dettero un'interpretazione volutamente polemica, sottolineando che il messaggio dal Cremlino affermava che i suggerimenti del governo italiano agli alleati fossero stati presi in considerazione al momento in cui erano stati avanzati, cioè fra il 5 e il 9 agosto. Probabilmente i dolorosi avvenimenti di Berlino avrebbero potuto essere evitati⁵⁶. Questa presentazione degli eventi, che pareva giustificare, da parte italiana, la costruzione del muro con la mancata adesione da parte delle potenze occidentali agli inviti all'avvio di un negoziato fatti da Kruscev a Fanfani, e da quest'ultimo, sotto una prospettiva diversa, lanciati agli alleati, suscitò le ire dei governi atlantici. Il presidente del Consiglio italiano si affrettò a ripari. Fanfani fece diffondere, dopo averlo dettato personalmente a Moro⁵⁷, un comunicato nel quale si sosteneva che l'annuncio della lettera di Kruscev aveva dato vita ad alcune notizie di stampa che attribuivano "in modo assurdo" agli ambienti responsabili italiani il desiderio di giustificare le misure prese a Berlino dai comunisti. Fanfani sosteneva che non vi era nulla che permettesse una simile interpretazione. A Palazzo Chigi si sosteneva che, a Mosca, Fanfani e Segni avevano suggerito con forza di far cadere i negoziati a qualsiasi decisione unilaterale. Tenuto conto di ciò, la parte italiana si deplorava le misure unilaterali prese a Berlino dai dirigenti comunisti, mentre erano al contrario accolte con una soddisfazione particolare le dichiarazioni degli alleati occidentali che indicavano la necessità di una preparazione adeguata e l'apertura in tempo opportuno di negoziati Est-Ovest per risolvere le gravi difficoltà che oscuravano l'orizzonte internazionale⁵⁸.

Il comunicato divulgato dalla presidenza del Consiglio non era però sufficiente a sciogliere i dubbi che la campagna stampa aveva alimentato anche presso gli alleati: gli americani, in particolare, erano persuasi che gli ambienti vicini a Fanfani condividessero almeno parzialmente l'interpretazione degli eventi data da Kruscev, vale a dire che, se i suggerimenti italiani avessero dato avvio immediato ai negoziati fossero stati accolti per tempo, forse il muro a Berlino sarebbe stato evitato⁵⁹.

⁵⁶ Amaf, Italie, b. 380, télégr. 1014, priorité absolue, G. Palewski à Qo, 28 agosto 1961.

⁵⁷ E aver ottenuto sul contenuto della nota l'approvazione di Moro e di Segni. Assr, Faf, *Diario*, 28 agosto 1961.

⁵⁸ Amaf, Italie, b. 380, télégr. n. 1024, Rome, G. Palewski à Qo, 29 agosto 1961.

⁵⁹ Naw, Rg 59, Cdf 1960-1963, b. 1918, 765.13/8-2961, teleg. n. 693 sec., August 29, 1961, F. Schardt to Department of State.

Come gesto di piena lealtà atlantica, il presidente del Consiglio scrisse, il 26 agosto, una lettera personale sia al premier britannico Millan sia al presidente Kennedy, per chiarire la posizione del governo italiano e per ribadire la sua opinione che fosse necessario «iniziare la preparazione dei negoziati e poi annunciarli e comunicarli non prima delle elezioni tedesche»⁶¹. Il 28 agosto, due giorni dopo l'invio della lettera a Washington e a Londra, il governo italiano informò i membri della giunta della ricezione del messaggio personale di Kruscev, ribadendo che, evidente che non si poteva avviare il negoziato senza un'accurata preparazione, era per contro indispensabile procedere con una certa rapidità. Ciò fu confermato nel comunicato diramato al termine del Consiglio dei ministri del 1° settembre: il governo italiano «deprecava le unilateralità decise dai comunisti per Berlino e la ripresa degli esperimenti nucleari sovietici». Si auspicava che un negoziato costruttivo potesse aprirsi, ma che si rinunciava al ricorso ad azioni unilaterali, contrarie agli impegni internazionali e che smentivano la volontà di negoziare. Si aggiungeva inoltre che la risposta che Fanfani avrebbe dato a Kruscev si sarebbe ispirata ai principi⁶². E in effetti, la nota di risposta italiana, che Fanfani consegnò a Kozyrev la sera del 2 settembre, dopo averne fatto approvare il testo dal ministro Segni e dal presidente della Repubblica Gronchi⁶⁴, si ispirava, in

⁶⁰ Nella lettera a Kennedy, che venne recapitata alla Casa Bianca attraverso canali non ufficiali, Fanfani ricordava che fin dal rientro a Roma al termine della sua missione a Mosca, aveva sottolineato con forza la necessità che i negoziati fra gli alleati e l'Urss fossero aperti il prima possibile, immediatamente dopo le elezioni politiche a Bonn, e aveva suggerito che, nel frattempo, fossero iniziate esplorazioni e sondaggi sui temi, la procedura, i tempi e il luogo di svolgimento di tali negoziati. Fanfani ricordava di aver sottolineato che, a suo parere, tale approccio doveva essere adottato immediatamente sia per preparare adeguatamente il negoziato, sia per indurre l'Urss a non dare avvio a manovre politiche e diplomatiche e per evitare una reazione a catena al termine della quale, in qualsiasi momento, poteva avvenire un incidente e, da quello, avviarsi una crisi di strofe. Ora, le misure prese a Berlino dai comunisti e le contromisure che la Nato avrebbe adottato confermavano la validità degli iniziali orientamenti del governo italiano. In linea con i comuni principi politici e ideologici, Fanfani chiedeva a Kennedy di impegnare il suo governo a fare tutti i passi necessari per preparare il negoziato con i sovietici che, secondo il presidente del Consiglio italiano, avrebbe dovuto prendere avvio possibilmente subito dopo lo svolgimento delle elezioni politiche in Rft; Frus, XIII, n. 290, pp. 218-219.

⁶¹ Assr, Faf, *Diario*, 26 agosto 1961.

⁶² Amae, Italie, b. 380, télég. n. 380, Repan, Pierre de Leusse, à Qo, Parigi, 28 agosto 1961.

⁶³ Amae, Italie, b. 380, télég. 1035, 4 settembre 1961. L'ambasciatore a Mosca Straneo precisava che la ripresa degli esperimenti nucleari da parte dell'Urss denunciava la volontà sovietica di giungere a un negoziato in condizioni di maggiore forza contrattuale. Straneo riteneva infatti che la mossa di Mosca fosse legata all'intenzione di utilizzare la cessazione degli esperimenti nucleari come merce di scambio per i futuri negoziati; Asmae, Telegrammi Russia, 1961, arrivo, n. 116, 31 agosto 1961.

⁶⁴ Assr, Faf, *Diario*, 2 settembre 1961.

linee, alle delibere del Consiglio dei ministri del giorno precedente, pur sottolineando la contraddizione esistente tra le offerte di negoziato e gli atti unilaterali promossi dall'Urss, si insisteva sulla necessità di avviare un negoziato⁶⁵.

CONCLUSIONI

Interrogandosi sulla vicenda della missione di Fanfani e Segni a Mosca, questaografia ha cercato di comprendere quale, nell'ostinazione del presidente del Consiglio nel difendere il partito del negoziato con i sovietici, fosse il filo prevalente: se il desiderio di sostenere con efficacia le ragioni della diplomazia occidentale; la genuina preoccupazione di evitare un conflitto che avrebbe potuto essere stato un'ecatombe; la vocazione a svolgere un ruolo di un certo rilievo su temi caldi della politica internazionale, dai quali l'Italia era, in quanto paese di diritto, esclusa; la tentazione di gettare sul piatto atlantico la carta della diplomazia per acquisire prestigio agli occhi della comunità degli alleati; la volontà di mantenere un linguaggio distensivo verso un'Unione Sovietica che, specie dopo il colossale contratto petrolifero di Mattei, firmato solo pochi mesi prima della visita⁶⁶, era un partner commerciale sempre più importante per le imprese italiane⁶⁷; la volontà di ottenere, sulla sua politica internazionale, il favore del Psi, certo utile per spianare la strada al centro-sinistra; un irrefrenabile attivismo, come dato caratteriale.

Ma, sia pure con cautela, è possibile utilizzare la vicenda della missione di Fanfani a Mosca del 1961 come un caso di specie della strategia di Fanfani verso l'Urss, la cui formula di scelta multipla con un'unica risposta esatta è una formula inaffermabile. La strada per Mosca, per Fanfani, era piastrellata di tante motivazioni, di natura diversa. Ma non si trattava di una strada sconnessa né di un percorso ziguezagante. Nel senso che ciò che era in gioco, nei rapporti con l'Urss, non era la partecipazione dell'Italia alla comunità occidentale, ma

⁶⁵ Amae, Italie, b. 380, n. 1049-53, réservé, Palewski à Qo, Roma, 4 settembre 1961.

⁶⁶ Bagnato, *Diplomazia petrolifera e diplomazia italiana*, cit.; si veda Tremolada, *Mattei, Fanfani, l'Eni*, cit.

⁶⁷ In milioni di lire, le esportazioni italiane in Urss passarono da 19.407 del 1958 a 71.698 del 1960; per gli stessi anni le importazioni aumentarono da 25.255 a 109.923. Camera di commercio internazionale, Sezione italiana, *Gli scambi Est-Ovest*, Roma 1967, pp. 72-73. Si consideri che l'incremento del commercio italo-sovietico quadruplicò negli anni 1958-1964 (*Comunicato congiunto sulla visita di Fanfani in Italia* [Roma, 27 Marzo 1964], in *Italia-Urss, Pagine di storia*, cit., pp. 99-100: 99) e che l'incremento degli scambi si verificò negli anni 1959-1967; *Comunicato congiunto sulla visita in Urss del ministro degli Esteri on. Fanfani (Mosca, 16 maggio 1967)*, ivi, pp. 120-122: 121.

la qualità di questa partecipazione. L'Italia, per Fanfani, doveva poter portare alla causa comune il suo contributo di idee e di ideali, nel segno di un ponte lanciato verso il Cremlino ma basato su solide fondamenta costruite sulla riva occidentale. Lungo questo percorso le esigenze nazionali, in particolare quelle delle categorie produttive che guardavano alla partnership sovietica con grande interesse, sarebbero state salvaguardate con un'efficacia potenziata dal maggiore spessore della proposta politica italiana negli organismi della comunità occidentale e difese, se necessario, con argomenti politici oltre che economici – come nel caso del contratto di Mattei ma anche dell'operazione Togliattigrad. Il cerchio della strategia di Fanfani verso Mosca si chiude, quindi, senza forzature e senza strozzature. Mantenendosi sul piano del progetto indicato nel 1957.

*

Dal quadro tracciato dalla professoressa Bagnato emerge la strategia di Fanfani rispetto all'Unione Sovietica, nella quale ha individuato due direttrici di svolgimento del dialogo: come premessa alla distensione internazionale e come strumento per favorire i cambiamenti dell'Urss. In esse ha rintracciato giustamente, da una parte la forte influenza di un personaggio come La Pira e dall'altra i rapporti bilaterali sul piano di scambi e accordi commerciali che determinano un forte aumento dei flussi, riflettendo gli interessi economici del paese, senza per questo pregiudicare la politica occidentale dell'Italia.