

L'ALTRA EUROPA

COLLANA DI STORIA DELL'EUROPA ORIENTALE

I

Direttore

FRANCESCO BENVENUTI

Alma Mater Studiorum — Università di Bologna

Comitato scientifico

Stefano BOTTONI

Accademia delle Scienze d'Ungheria — Istituto di Storia

Stephen KOTKIN

Princeton University

Silvio PONS

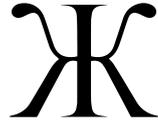
Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"

Robert SERVICE

University of Oxford

L'ALTRA EUROPA

COLLANA DI STORIA DELL'EUROPA ORIENTALE



Inseguendo l'Occidente

La collana propone saggi scientifici e di alta informazione sulla storia contemporanea e attuale degli Stati del continente eurasiatico, dalla linea Stettino–Trieste all'Oceano pacifico. Sono i territori dell'ex comunismo: ma anche degli ex Imperi asburgico, ottomano, tedesco e russo, crollati tra il 1917 e il 1920, sotto il peso della guerra e delle loro interne contraddizioni. Nel XX secolo essi hanno ospitato tra i più drammatici e tragici eventi della storia mondiale, originati dall'intervento nazionalsocialista e poi dalla “modernizzazione” comunista. Oggi i nuovi Stati indipendenti ricercano una loro via alla prosperità e alla democrazia, nelle nuove condizioni della globalizzazione. In forme anche assai diverse, tuttavia: dai paesi europei ormai chiamati “centroorientali”, a quelli balcanici e postsovietici, alla Federazione russa.

Simona Nicolosi

Guardando ad est

La politica estera italiana
e i progetti di confederazione danubiana.
Prima e dopo il 1947

Prefazione di
Antonello Folco Biagini



Copyright © MMXIII
ARACNE editrice S.r.l.

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

via Raffaele Garofalo, 133/ A-B
00173 Roma
(06) 93781065

ISBN 978-88-548-6358-3

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: ottobre 2013

A mio fratello Riccardo

E szúzi földön valami rág

Su questa terra vergine c'è
qualcosa che morde (trad.
P. Santarcangeli)

Attila József, *Sul maggese
magiaro*

Ringraziamenti

I miei primi ringraziamenti vanno al professor Péter Sárközy, prezioso dispensatore di consigli e sincero sostenitore dei miei lavori di ricerca, in Italia come in Ungheria, e al professor Antonello Biagini per avermi accolto con affetto e stima all'interno del suo gruppo di collaboratori e per avermi concesso l'opportunità di intervistare l'ex ministro degli esteri italiano, Gianni De Michelis, nonché di accedere all'archivio privato di Giulio Andreotti presso l'Istituto Sturzo di Roma. Ringrazio, inoltre, il personale dell'istituto magiaro TII che mi ha ospitato durante la mia permanenza in Ungheria, il TTI e il personale degli archivi e delle biblioteche che ho frequentato a Budapest e a Roma. Un ringraziamento speciale a Riccardo Nicolosi, mio fratello, professore presso l'Università di Bochum in Germania.

Il volume è dedicato alla memoria di mio padre Gianni, che è sempre stato orgoglioso del mio percorso di studi, e - con uno sguardo al futuro - ai miei figli, Diego e Rita, con l'augurio che facciano della ricerca la loro dimensione esistenziale.

Simona Nicolosi

Indice

15 *Prefazione*

19 *Premessa*

25 **Capitolo I**

L'area danubiano - carpatica: una visione d'insieme

1.1. Peculiarità geografiche, economiche, culturali e politiche, 25
– 1.2. Gli interessi delle grandi potenze nel contesto diplomatico internazionale, 33 – 1.3. Federazione o Confederazione?, 38

47 **Capitolo II**

Il riassetto danubiano: idee e progetti

2.1. Nel XIX secolo, 47 – 2.2. Il tentativo (fallito) della Conferenza di pace di Parigi del 1919, 54 – 2.3. Il periodo interbellico, 60 – 2.4. La guerra non ferma la diplomazia: i progetti anglosassoni (1942-1945), 69 – 2.4.1. La posizione dei diretti interessati, 71 – 2.4.2. L'*Advisory Committee* ed il progetto confederativo, 75 – 2.5. Il curioso caso di Ferenc Vajta, 76

93 **Capitolo III**

La politica estera italiana guarda ad est

3.1. L'Ungheria, partner privilegiato, 93 – 3.2. L'occasione perduta: il 1947, 101 – 3.3. Oltre la saracinesca sovietica, 113 – 3.4. Il 1989: nuovi sviluppi, vecchi progetti, 121 – 3.5. La *Ostpolitik* ita-

liana come necessità storica, 129 – 3.5.1. Penetrazione politica o penetrazione economica?, 131 – 3.5.2. La trasversalità della politica danubiana italiana, 134

137 *Conclusioni*

143 *Appendice*

Intervista a Gianni De Michelis, ex ministro degli Esteri

157 *Bibliografia*

169 *Indice dei nomi*

Prefazione

Nell'attività di governo la politica internazionale è, per eccellenza, la dimensione dove vengono a stemperarsi le tensioni ideologiche e, anche in presenza di prospettive polarizzate, di sovente lo spirito pragmatico prevale nelle scelte degli organi esecutivi e legislativi sulle preferenze dei singoli partiti, in nome della sicurezza e dello sviluppo dello Stato. Il principio orientatore di tale *modus operandi* è comunemente definito “interesse nazionale”. La sorte riscontrata dal concetto nel dibattito politico e culturale italiano – a differenza che in altri Paesi – non è stata felice a causa del suo accostamento alla tragedia della Seconda guerra mondiale e al suo sacrificio richiesto dalle ferree logiche della politica di potenza della Guerra fredda.

Le dinamiche e le tensioni che caratterizzano il sistema internazionale contemporaneo, tuttavia, non sono più quelle del bipolarismo, dei blocchi contrapposti e delle sovranità più o meno “limitate” delle grandi e medie potenze, ma risultano circoscritte a livello macro-regionale e sono riconducibili ai frutti avvelenati dei trattati di pace che posero fine alla Prima guerra mondiale. Nonostante l'ambiente internazionale in cui l'Italia è calata a partire dagli anni Novanta, dunque, sia diverso dal passato, stenta ancora a decollare un dibattito sui nostri obiettivi internazionali scevro dalle influenze della politica interna e dagli assestamenti di potere contingenti. Occorre, tuttavia, sottolineare come in alcuni settori altamente specializzati delle nostre Istituzioni – in particolare in quello diplomatico e militare – una riflessione in tal senso è restata costante nel tempo e ha contribui-

to a ridisegnare lo spazio “geopolitico” in cui l’Italia deve concentrare i suoi sforzi per difendere negli anni Duemila lo status di grande potenza regionale, ereditato da poco più di centocinquantaquattro anni di vita unitaria.

È possibile individuare, per quanto riguarda lo spazio preferenziale della sua proiezione internazionale, le due costanti che hanno caratterizzato la politica estera dell’Italia sin dalle sue origini di Stato unitario: la sponda sud del Mediterraneo e l’area danubiano - balcanica. Sebbene non sia sempre stata declinata all’interno di una visione strategica coerente di medio - lungo termine, registrata dal mondo della cultura e metabolizzata dall’opinione pubblica nazionale, la proiezione italiana in queste due regioni è rimasta costante, anche grazie alla collocazione naturale di “cerniera” con l’Europa che il nostro Paese ha svolto - e che tuttora continua a svolgere - nella loro direzione.

Sul ruolo ormai tradizionale dell’Italia nell’area danubiano - balcanica è intervenuto a fare maggior chiarezza il presente saggio, sottolineando come la regione abbia costituito un vero e proprio banco di prova per la nostra diplomazia nel dimostrare la sua efficacia e guadagnare prestigio internazionale. Oltre al vantaggio derivato dal fattore geografico, nell’intensificazione di questi rapporti Roma ha potuto far leva anche sul fattore culturale, essendo riconosciuto generalmente il suo ruolo di centro d’irradiazione della cultura latina, sul fattore economico, grazie alla capacità dei suoi “campioni” e dei suoi prodotti di affermarsi nell’economia locale (in alcuni casi anche durante il periodo socialista), e, infine, sul fattore politico, che l’ha vista disposta ad intervenire sia nel ripristino della stabilità, che nel sostegno assicurato a molte rivendicazioni degli Stati danubiano - balcanici anche nei confronti delle grandi potenze continentali.

Il presente lavoro di ricerca affronta, inoltre, una questione imprescindibile nella comprensione dei risultati che l’Italia ha ottenuto nonostante l’assenza di linee guida coerenti: l’abilità nell’autogestione dimostrata da alcuni personaggi politici, incaricati di dicasteri chiave come gli Affari esteri o la Difesa, che, indipendentemente dalla loro appartenenza ideologica o partitica, hanno conferito il giusto valore strategico alla presenza ita-

liana nella regione danubiano - balcanica. In questa prospettiva l'autrice del volume, Simona Nicolosi, ha scelto di ripercorrere, attraverso materiale d'archivio inedito, i rapporti tra Roma e Budapest in relazione al progetto della "confederazione danubiana" del 1947, aggiungendo un tassello importante alla ricostruzione del complesso mosaico costituito dalla storia di lunga durata.

Antonello Folco Biagini

Premessa

La ricerca, che ha per argomento principale la politica danubiana italiana dall'Unità ad oggi ed i tentativi di (con)federazione operati dalla diplomazia internazionale dalla seconda metà dell'Ottocento in poi per dare un ordine geopolitico all'area carpatica, si muove su più linee direttrici. La principale è la tesi secondo la quale la politica estera italiana solo verso il settore danubiano è riuscita – da una parte – a mostrare il suo vero carattere e – dall'altra – a guadagnare autostima e spirito d'iniziativa. L'intensificazione degli scambi culturali come premessa ad ogni altra iniziativa diplomatica, la penetrazione economica come naturale sfogo all'economia nazionale, una spiccata predilezione per le relazioni bilaterali sono gli ingredienti base della nostra diplomazia. Sofferente delle situazioni e degli eventi contingenti internazionali, la politica estera italiana è stata, dall'Unità ad oggi, tacciata più volte di opportunismo e, in generale, di scarsa capacità di scrollarsi di dosso il peso degli affari interni e di lavorare nelle relazioni diplomatiche con obiettivi a medio e lungo termine. Pur trattandosi di difetti congeniti, la diplomazia italiana è riuscita, nel corso del Novecento, ad operare con uno spirito diverso nel settore danubiano. Sia nei momenti di ingiustificata *grandeur* nazional-fascista, sia nei momenti – nel secondo dopoguerra – di giustificata rassegnazione ed insicurezza politica, l'area danubiana ha rappresentato per l'Italia il naturale approdo delle proprie relazioni internazionali. Come necessità storica, la Ostpolitik italiana trova ragion d'essere in tre fattori principali: a) nel fattore

geopolitico strategico, che vede l'Italia a far da «cerniera»¹ tra Europa continentale, Mediterraneo ed Oriente europeo; b) nel fattore culturale e nel riconoscimento internazionale dell'Italia quale centro di irradiazione della cultura latina; c) nel fattore economico, che – guidato da una vivace classe imprenditoriale nazionale – ha mantenuto costanti legami con l'Europa centro-orientale nonostante il supporto diplomatico-politico sia stato alimentato a corrente alternata. Come espressione della trasversalità partitica l'Ostpolitik italiana, inoltre, è stata supportata dalla personalità dei singoli più che da linee guida coerenti. La mancanza di obiettivi a lungo termine ha lasciato spazio all'autogestione degli affari esteri italiani da parte di uomini politici (Nenni, Dossetti, Sforza, Andreotti, De Michelis, Fassino) che, indipendentemente dalla loro provenienza partitica e ideologica, hanno saputo valutare la strategicità della politica danubiana nazionale.

La ricerca, inoltre, individua nel 1947 l'anno chiave della politica danubiana italiana. Grazie al supporto di materiale d'archivio inedito (archivio nazionale ungherese; archivio centrale dello Stato italiano; Fondo Andreotti nell'archivio dell'Istituto Sturzo) si sono ricostruiti i rapporti bilaterali tra Roma e Budapest, considerata a più riprese dalla diplomazia italiana partner privilegiato. I tentativi d'accordo testimoniano un breve frangente d'autonomia diplomatica tra la fine della seconda guerra mondiale e l'inizio della guerra fredda, che per l'Italia si era tradotto inevitabilmente in un (ri)avvicinamento agli Stati dell'area danubiano - balcanica. I nuovi equilibri internazionali postbellici hanno, poi, congelato qualsiasi iniziativa e l'ingerenza delle grandi potenze ha impedito la formazione di una (con)federazione di Stati danubiani.

Attraverso contributi storiografici e documenti d'archivio editi si è ripercorsa – sviluppando un'altra linea direttrice della presente ricerca – la storia dei tentativi operati dalla diplomazia internazionale per giungere ad un'unione danubiana. L'idea confederativa, tortuosa quanto fallimentare, non ha finora trova-

¹ L'espressione è di C.M. Santoro.