

---

## L'amministrazione Carter e la "questione comunista" in Italia: elaborazione e azione politica, 1976-1978

Alice Ciulla\*

Il democratico Jimmy Carter venne eletto presidente degli Stati Uniti nel novembre del 1976. Pochi mesi prima, il Partito comunista italiano (Pci) aveva ottenuto uno straordinario risultato elettorale che aveva garantito incarichi istituzionali ad alcuni suoi esponenti. Durante la campagna elettorale, i membri dell'entourage di Carter rilasciarono dichiarazioni che sembravano preludere all'abbandono del veto anticomunista posto dai governi precedenti e per circa un anno dall'insediamento l'amministrazione mantenne una posizione ambigua. Il 12 gennaio 1978, tuttavia, gli Stati Uniti ribadirono ufficialmente la contrarietà a qualsiasi forma di partecipazione dei comunisti nel governo italiano. Utilizzando fonti di natura diversa e includendo nell'analisi una pluralità di attori non statali tra cui *think tank* e centri di ricerca universitari, questo saggio mira a ricostruire il dibattito interno all'amministrazione Carter sulla "questione comunista" in Italia e a collocarlo all'interno di una discussione più ampia che attraversò la cultura *liberal* statunitense.

**Parole chiave:** Amministrazione Carter, Eurocomunismo, Guerra fredda, Liberalismo americano, Partito comunista italiano, Stati Uniti e Italia

### *The Carter administration and the "communist question" in Italy: elaboration and political action, 1976-1978*

Jimmy Carter was elected President of the United States in November 1976. A few months earlier, the Italian elections marked an extraordinary result for the Italian Communist Party (Pci) and some of its members obtained institutional roles. During the election campaign, members of Carter's entourage released declarations that seemed to prelude to the abandon of the anticommunist veto posed by precedent governments. For a year since the inauguration, the administration maintained an ambiguous position. Nonetheless, on January 12, 1978, the United States reiterated their opposition to any forms of participation of communists into the Italian government. Drawing on a varied set of sources and analyzing the role of non-state actors, including think tanks and university centers, this essay aims at analyzing the debate on the Italian "communist question" within the Carter administration and its advisers. Such discussion will be placed within a wider one that crossed the American liberal culture.

**Key words:** Carter Administration, Eurocommunism, Cold War, American Liberalism, Italian communist party, United States and Italy

Saggio proposto alla redazione l'8 luglio 2019, accettato per la pubblicazione il 2 dicembre 2019.

\* Università degli studi Roma 3; [alice.ciulla@gmail.com](mailto:alice.ciulla@gmail.com)

## Introduzione

Alle elezioni politiche del giugno del 1976, il Partito comunista italiano (Pci) raggiunse il più alto consenso elettorale dal secondo dopoguerra. Pochi mesi dopo, il segretario generale Enrico Berlinguer e i suoi omologhi francese e spagnolo si incontrarono a Madrid, nel primo evento pubblico della stagione dell'eurocomunismo. Legato alle dinamiche della Distensione e al contempo motivo di allarme per Washington e Mosca, l'eurocomunismo rappresentò il tentativo di elaborare una "terza via" europea tra socialismo sovietico e socialdemocrazia in preparazione già da alcuni anni proprio grazie al protagonismo internazionale di Berlinguer<sup>1</sup>. Nel novembre 1976 il democratico Jimmy Carter venne eletto alla Casa Bianca. La sua amministrazione dovette elaborare una strategia sull'eurocomunismo e, in particolare, sulla sua declinazione italiana, senza dubbio la più preoccupante per Washington vista la concreta possibilità di ingresso del Pci nell'esecutivo. Già nel corso della campagna elettorale per le presidenziali statunitensi, i futuri esponenti dell'amministrazione Carter lanciarono segnali di discontinuità rispetto alla politica di chiusura ai comunisti italiani degli esecutivi Nixon-Ford. Le loro dichiarazioni suscitarono critiche e speranze in Italia e negli Stati Uniti, dove era in corso un dibattito sull'evoluzione del marxismo italiano e sulla legittimità democratica del Pci da circa un decennio.

L'ormai piuttosto ricca storiografia sulla politica estera dell'amministrazione Carter, specie sul fronte statunitense, ha dedicato poco o nessuno spazio alla "questione comunista" in Italia e all'eurocomunismo<sup>2</sup>. I contributi maggiori all'analisi della politica di Washington in merito arrivano, infatti, dalla storia politica dell'Italia repubblicana, puntualmente inserita all'interno delle dinamiche internazionali imposte dalla Guerra fredda<sup>3</sup> e, più nello specifico, dagli stu-

<sup>1</sup> Si vedano: Silvio Pons, *Berlinguer e la fine del comunismo*, Torino, Einaudi, 2006; Maud Bracke, *Which Socialism, whose détente? West European communism and the Czechoslovak crisis of 1968*, Budapest, Central european university press, 2007 e Silvio Pons, Michele Di Donato, *Reform communism*, in Juliane Fürst, Silvio Pons, Mark Selden (edited by), *The Cambridge history of communism*, Cambridge, Cambridge university press, 2017, pp. 151-177.

<sup>2</sup> Si vedano Scott Kaufman, *Plans unraveled. The foreign policy of the Carter administration*, Dekalb, Northern Illinois University Press, 2008; Timothy P. Meiga, *The world of Jimmy Carter: US Foreign Policy, 1977-1981*, West Haven (Conn.), University of New Haven Press, 1994; Betty Glad, *An outsider in the White House: Jimmy Carter, his advisors, and the making of American foreign policy*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 2009; Robert A. Strong, *Working in the world: Jimmy Carter and the making of American foreign policy*, Baton Rouge, Louisiana State University, 2000; John Dumbrell, *The Carter presidency. A Re-evaluation*, Manchester, Manchester university press, 1995; Herbert D. Rosenbaum, Alexej Ugrinsky (edited by), *Jimmy Carter Foreign Policy and post-presidential years*, New York, Greenwood press, 1994. In Italia è uscito Umberto Tulli, *Tra diritti umani e distensione. L'amministrazione Carter e il dissenso in Urss*, Milano, FrancoAngeli, 2013.

<sup>3</sup> Cfr. Guido Formigoni, *Storia d'Italia nella guerra fredda*, Bologna, il Mulino, 2016, in particolare pp. 492-518; cfr. anche Roberto Gualtieri (a cura di), *Il Pci nell'Italia repubblicana*, Ro-

di sulla politica comunista negli anni della segreteria Berlinguer<sup>4</sup>. La trattazione della politica degli Stati Uniti guidati da Carter nei confronti dell'Italia ha trovato spazio anche all'interno di lavori dedicati alla storia delle relazioni tra i due paesi, analizzati ormai alla luce del più ampio quadro delle relazioni transatlantiche, del resto imprescindibile per comprendere le dinamiche in corso negli anni Settanta<sup>5</sup>. Questi studi, che pure affrontano il tema, non ne fanno l'oggetto d'indagine principale. In effetti, i contributi strettamente dedicati alla politica dell'amministrazione Carter verso l'eurocomunismo restano ancora numericamente scarsi: i più recenti<sup>6</sup>, ormai suffragati da una copiosa documentazione archivistica, non si sono, comunque, allontanati di molto dalle interpretazioni dei saggi di Olav Njølstad del 2002 e soprattutto di Irwin Wall del 2009. Nel suo studio, Njølstad sostiene che la politica di Carter verso l'Italia restò ferma sull'obiettivo di arginare l'ascesa dei comunisti, in continuità con quanto era avvenuto dagli albori della Guerra fredda. A suo avviso, i democratici seguirono la stessa linea degli esecutivi Nixon-Ford servendosi di mezzi diversi, restando cioè fedeli al loro principio della "non interferenza" negli affari interni degli altri paesi<sup>7</sup>. Wall, invece, rileva la circolazione di opinioni diverse in merito alla "questione comunista" europea tra i membri dell'amministrazione Carter. Da un iniziale attendismo, funzionale a verificare fino a che punto sarebbe arrivata l'evoluzione dei tre partiti italiano, francese e spagnolo si sarebbe successivamente giunti a un irrigidimento in larga parte dovuto all'esaurirsi della Distensione tra Stati Uniti e Unione Sovietica<sup>8</sup>. I lavori citati sembrano

ma, Carocci, 1999 e Roberto Gualtieri, *L'Italia dal 1943 al 1992: Dc e Pci nella storia della Repubblica*, Roma, Carocci, 2006.

<sup>4</sup> Su questo cfr. S. Pons, *Berlinguer e la fine del comunismo*, cit.; Francesco Barbagallo, *Enrico Berlinguer*, Roma, Carocci, 2006

<sup>5</sup> Cfr. Lucrezia Cominelli, *L'Italia sotto tutela. Stati Uniti, Europa e crisi italiana degli anni Settanta*, Milano, Mondadori, 2015; Umberto Gentiloni Silveri, *L'Italia sospesa. La crisi degli anni '70 vista da Washington*, Torino, Einaudi 2009 e Umberto Gentiloni Silveri, *Gli anni settanta nel giudizio degli Stati Uniti: "Un ponte verso l'ignoto"*, "Studi Storici", ott.-dic. 2001, vol. 42, n. 4, pp. 989-1020.

<sup>6</sup> Cfr. tra gli altri Frédéric Heurtebize, *Le Péril Rouge. Washington face à l'eurocommunisme*, Paris, Presses Universitaires de France, 2014 e Alessandro Brogi, *Confronting America: The Cold War between the United States and the Communists in France and Italy*, Chapel Hill, North Carolina university press, 2011, pp. 325-346. Si veda anche la dettagliata ricostruzione di Riccardo Diego Portolani, *Stati Uniti e l'eurocomunismo 1976-1980*, Tesi di dottorato, Università di Tor Vergata, discussa nell'a.a. 2013-2014.

<sup>7</sup> Olav Njølstad, *The Carter administration and Italy: Keeping the communists out of power Without Interfering*, "Journal of Cold War Studies", Summer 2002, vol. 4, n. 2, pp. 56-94.

<sup>8</sup> Irwin Wall, *L'amministrazione Carter e l'eurocomunismo*, "Ricerche di Storia Politica", 2006, n. 2, pp. 181-196. La circolazione di opinioni diverse all'interno dell'amministrazione è suggerita anche dall'ex ambasciatore Richard N. Gardner nelle sue memorie e da Silvio Pons. Cfr. S. Pons, *Berlinguer e la fine del comunismo*, cit., pp. 162-163. La diversa interpretazione della distensione, processo "statico" per le due superpotenze e "dinamico" per l'Europa è ormai largamente condivisa dalla storiografia. Tra i numerosi studi cfr. Jussi M. Hanhimaki, *The rise and fall of Détente. American foreign policy and the transformation of the Cold war*, Washington D.C., Potomac Books, 2013.

unanimi nell'asserire che, in ogni caso, Washington non nutrisse alcuna volontà di legittimare attivamente il ruolo del Pci nella politica italiana. La lettura contraria, secondo alcune interpretazioni storiografiche, fu però diffusa da una parte dei dirigenti comunisti dell'epoca, che assegnarono un significato sbagliato al dialogo instaurato già da diversi anni con una serie di esponenti della galassia *liberal*<sup>9</sup> e ad alcune loro prese di posizione pubbliche<sup>10</sup>.

È difficile stabilire fino a che punto il gruppo dirigente del Pci fosse concorde nell'elaborazione di una strategia di avvicinamento alle élite d'oltreoceano con finalità politiche e quanto invece non fossero alcuni singoli rappresentanti, pure in posizioni di rilievo, ad agire in tal senso seguendo convinzioni personali più che vere e proprie strategie condivise. Certo è che, se ci fu la possibilità che le tesi "aperturiste" nei confronti dei comunisti italiani avessero delle ricadute politiche negli Stati Uniti, fu solo con l'ingresso di Carter alla Casa bianca, breve parentesi democratica in sedici anni di governo repubblicano. Molteplici attori, nient'affatto concordi, tentarono di dare un contributo ai democratici su come gestire la "questione comunista" in Europa occidentale. Come suggeriscono gli archivi della Commissione trilaterale, del Council on foreign relations (Cfr) e il fondo di Donald L.M. Blackmer custodito presso il Massachusetts institute of technology (Mit), la rete di persone che provarono, in alcuni casi con successo, a influenzare la politica dell'amministrazione Carter è costituita da nodi diversi ai quali è nostro compito dare il giusto peso. Sulla "questione comunista" in Italia si avviò un dibattito interno alla cultura *liberal*, che molto grossolanamente si può inquadrare in uno scontro tra frange più conservatrici e frange più progressiste: tra le prime chi riteneva che se il Pci fosse rimasto fuori dall'esecutivo avrebbe più facilmente compiuto la svolta in senso socialdemocratico, tra le seconde chi riteneva che proprio l'ingresso nell'esecutivo avrebbe favorito quell'esito e chi, invece, riteneva che il Pci fosse già, *de facto*, assimilabile ai partiti della sinistra socialista europei. La frammentazione dei *liberal* non era certo una novità ma era significativa negli anni Settanta, quando si assistette al compimento della svolta neoconservatrice che ebbe riflessi anche sulle interpretazioni del comunismo europeo.

Se alle fonti statunitensi si aggiunge la consultazione degli archivi del Pci custoditi presso la Fondazione istituto Gramsci di Roma, lo spettro dei protagonisti del dibattito sulla "questione comunista" in Italia si amplia fino a includere una serie di centri universitari tra cui il Research institute for international change della Columbia university, nonché singoli rappresentanti del mondo ac-

<sup>9</sup> Cfr. Valentine Lomellini, *When hopes come to naught. The question of Italian communists' participation in government and the failure of a particular strategy, 1974-1978*, "Journal of European integration", 2012, vol. 20, n. 2, pp. 233-244 e Valentine Lomellini, *The PCI and the USA: rehearsal of a difficult dialogue in the era of détente*, "Journal of modern Italian studies", 2015, vol. 20, n. 3, pp. 346-360.

<sup>10</sup> Cfr. tra gli altri Peter Lange, *What is to be done: About italian communism?*, "Foreign Policy", Winter, 1975-1976, n. 21, pp. 224-240.

cademico o dei *think tank* che, in qualche modo, provarono a inserirsi nella discussione. In alcuni casi, come testimoniano le fonti della James E. Carter presidential library, si instaurarono rapporti personali tra politologi e politici nei quali non mancarono sovrapposizioni e confusione dei ruoli mentre, in altri, più che di veri e propri rapporti si trattò di un'influenza indiretta sul modo di agire e di pensare. Il quadro che ci è restituito richiede, perciò, un lavoro di bilanciamento non semplice.

Ancora oggi, interrogato in merito all'effettiva influenza sull'amministrazione Carter da parte di chi sosteneva la necessità di abbandonare la tradizionale "conventio ad excludendum" del Pci dal governo, il politologo Robert N. Putnam, che si era occupato del comunismo italiano nei primi anni della sua carriera e che dal 1977 sarebbe diventato consulente del governo statunitense, risponde che si tratta di una "hard question"<sup>11</sup>. Prendendo in esame il biennio 1976-1978, il presente lavoro è un tentativo di rispondere a questa domanda, o almeno di complicare le analisi finora proposte.

### **Prima dell'insediamento: la Commissione Trilaterale, il Council on Foreign Relations e il Pci**

Il percorso che portò Carter alla *nomination* da parte della Convention democratica iniziò nel 1974, quando Zbigniew Brzezinski, "sovietologo" dell'Università di Harvard, ex consigliere per la campagna elettorale di John F. Kennedy ed ex consulente di Lyndon Johnson, gli chiese di unirsi alla Commissione Trilaterale, una rete informale di imprenditori, esponenti politici, studiosi e giornalisti di Stati Uniti (e Canada), Europa occidentale e Giappone. Brzezinski aveva contribuito a fondare la rete l'anno prima assieme all'amico David Rockefeller, banchiere ed erede della potente famiglia americana. I presupposti teorici per la creazione della Trilaterale risiedevano nella convinzione che, in un'era in cui le ideologie si indebolivano e il processo di deindustrializzazione delle economie più avanzate imponeva una maggiore interdipendenza sul piano globale, la garanzia degli equilibri mondiali non poteva più essere esclusivo appannaggio degli Stati Uniti ma occorreva coinvolgere le altre aree del mondo capitalista economicamente più sviluppate<sup>12</sup>. Grazie all'ingresso nella Commissione trilaterale, Carter acquisì una maggiore conoscenza in materia di poli-

<sup>11</sup> Robert N. Putnam, intervista con l'a., 4 aprile 2017. Tra i lavori di Putnam sul Pci si vedano Robert N. Putnam, *The Italian communist politician*, in Donald Blackmer and Sidney Tarrow (edited by), *Communism in Italy and France*, Princeton, Princeton university press, 1976, pp. 173-220 e Robert N. Putnam, *Interdependence and the Italian communists*, "International organization", 1978, vol. 32, n. 2, pp. 301-349.

<sup>12</sup> Sulla fondazione della Commissione trilaterale cfr. Dino Knudsen, *The Trilateral commission and global governance: Informal elite diplomacy, 1972-82*, New York, Routledge, 2016, p. 29.

tica estera e strinse rapporti con molti di coloro che avrebbe nominato nella sua amministrazione: Brzezinski stesso sarebbe diventato consigliere per la sicurezza nazionale, Walter Mondale sarebbe stato scelto come vicepresidente, Cyrus Vance come segretario di stato<sup>13</sup>.

Il più noto report della Trilaterale è probabilmente *The Crisis of democracy*, del 1975, stilato dal sociologo francese Michel J. Crozier, dal politologo statunitense Samuel Huntington e dal sociologo giapponese Joji Watanuki. Lungo poco più di settanta pagine, il documento analizzava le possibilità di tenuta dei regimi democratici alla luce della crisi economica in corso e delle sfide sociali poste negli anni Sessanta. Secondo i *rapporteurs*, il pericolo maggiore per la stabilità democratica non era più rappresentato dai partiti comunisti nazionali, né da quelli dell'Europa occidentale né da quello giapponese, quanto dai fenomeni radicali che potevano emergere, e stavano emergendo, in un contesto socioculturale così frammentario come quello dell'epoca<sup>14</sup>. Alla ricerca di interlocutori che garantissero stabilità e controllo delle masse, la sezione europea della Commissione trilaterale avviò rapporti con Sergio Segre, direttore della sezione Esteri del Pci. Della natura di questa relazione non si sa molto: ne racconta qualcosa l'autobiografia di uno dei membri della rete, Richard N. Gardner, che dal 1977 fu ambasciatore in Italia e che, come si vedrà, ebbe un ruolo fondamentale nell'elaborazione della politica statunitense nei confronti del Pci<sup>15</sup>. Lo accenna anche, pur senza citare una fonte primaria, Dino Knudsen, che si spinge a sostenere che il partito italiano "diventò affiliato alla Commissione trilaterale"<sup>16</sup>, all'interno della quale il dibattito sull'eurocomunismo venne favorito da alcuni membri, tra cui Gianni Agnelli, e inserito in una più ampia discussione sulle sinistre europee. Segre incontrò Brzezinski proprio in occasione di un incontro della sezione europea della Trilaterale che si svolse prima delle elezioni americane del novembre del 1976. Il futuro consigliere per la Sicurezza nazionale gli fece sapere che Carter non poteva, per il momento, "spingersi più in là" nelle dichiarazioni pubbliche circa la "questione comunista" in Italia ma che era "aperto al confronto" e che in, ogni caso, "lo staff che lo attornia segue con grande attenzione gli sviluppi della politica italiana e del Pci"<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> Si veda il racconto che ne fa Vance in Cyrus Vance, *Hard choices. Critical years in America's foreign policy*, New York, Simon and Schuster, 1983, pp. 26-39. Sulle critiche alla scarsa esperienza di Carter in politica estera cfr. S. Kaufman, *Plans Unraveled*, cit. In tutto, ventidue membri dell'amministrazione avevano fatto parte della Commissione Trilaterale.

<sup>14</sup> Michel J. Crozier, Samuel Huntington Joji Watanuki, *The crisis of democracy. Report to the governability of democracies to the Trilateral commission*, New York, New York University Press, 1975, pp. 55-56.

<sup>15</sup> Cfr. Richard N. Gardner, *Mission: Italy. Gli anni di piombo raccontati dall'ambasciatore americano a Roma 1977-1981*, Milano, Mondadori, 2004.

<sup>16</sup> D. Knudsen, *The Trilateral commission*, cit., pp. 149-150.

<sup>17</sup> Nota riservata per Berlinguer da Segre, 24 settembre 1976, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Note alla Segreteria, mf. 243, p. 427X, V bim. 1976.

Tra gli interlocutori di Segre non c'era solo la Trilaterale. Alcuni *liberal* statunitensi lo avevano avvicinato a partire dal 1973: tra questi c'erano Alan A. Platt, professore, studioso della politica estera americana nei confronti dell'Italia<sup>18</sup>, allievo dell'ex direttore del Bureau of intelligence research (Inr) del Dipartimento di stato dell'amministrazione Kennedy, Roger Hilsman, nonché funzionario del Dipartimento di stato e consigliere del senatore Edward Muskie, che avrebbe sostituito Cyrus Vance nel ruolo di segretario di stato dopo le dimissioni di questi nel 1980<sup>19</sup>. Al contempo, Segre avviò contatti con Joseph LaPalombara, "italianista" e politologo di Yale nominato *attaché* culturale dell'ambasciata di via Veneto, identificato come "consigliere del Partito democratico" dal 1976<sup>20</sup>. Ai contatti istituzionali<sup>21</sup> si univano infatti già da tempo quelli con una rete di accademici ed esperti: nel 1975, il direttore del Center for european studies dell'Università di Harvard, Stanley Hoffmann, e Zygmunt Nagorski, direttore del Council on foreign relations (Cfr), il *think tank* fondato a New York nel 1921, invitarono Giorgio Napolitano e Segre per un giro di conferenze negli Stati Uniti. La mancata concessione del visto d'ingresso da parte del Dipartimento di stato guidato da Henry Kissinger in forza del McCarran Act del 1950 avrebbe presto risolto la questione con un nulla di fatto. La *querelle* aveva, in ogni modo, attirato l'attenzione della stampa italiana e statunitense, schierate contro la decisione del Dipartimento di stato, oltre che suscitato l'intervento di una serie di voci influenti del panorama politico statunitense. L'ex consigliere di Kennedy, Arthur Schlesinger jr., la definì un "assurdo"<sup>22</sup> e il politologo Richard Holbrooke, nominato in seguito consulente del Dipartimento di Stato dell'amministrazione Carter sostenne sulle colonne di "Foreign Policy" che si trattava di una violazione dei dettami in materia di circolazione delle persone contenuti nell'Atto finale di Helsinki del 1975<sup>23</sup>.

Con l'uscita di scena di Ford e l'ingresso di Carter, le possibilità di dialogo tra Pci e Stati Uniti sembrava concretizzarsi: le dichiarazioni d'apertura e i contatti avviati da parte dei rappresentanti delle élite *liberal* con il gruppo dirigente del partito italiano erano il frutto di un'elaborazione teorica che aveva come principali protagonisti proprio il Cfr, la Trilaterale e i centri di ricerca universitari, perlopiù quelli del nord-est. Il Cfr aveva avviato un progetto di studio

<sup>18</sup> Cfr. Alan A. Platt, Silvio Leonardi, *American foreign policy and the postwar italian Left*, "Political Science Quarterly", Summer 1978, vol. 93, n. 2, pp. 197-215.

<sup>19</sup> Nota per Berlinguer, G.C. Pajetta, Segreteria, 29 aprile 1975, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 204, p. 543, II bim. 1975.

<sup>20</sup> Nota per Berlinguer, Chiaromonte, Napolitano, Peggio, 30 aprile 1976, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 228, p. 791X, II bim. 1976.

<sup>21</sup> Per esempio con il senatore democratico Edward Kennedy. Cfr. V. Lomellini, *The Pci and the Usa*, cit., p. 353.

<sup>22</sup> R. Brancoli, *Gli Usa e il Pci*, cit., p. 24.

<sup>23</sup> Richard Holbrooke, *Dateline: A Little visa problem*, "Foreign Policy", Winter 1975-1976, n. 21, p. 247.

sul comunismo alla metà degli anni Settanta in collaborazione con l'Istituto affari internazionali (Iai), il più noto centro di elaborazione per la politica estera italiana con sede a Bologna<sup>24</sup>. Le premesse di tale progetto erano simili a quelle che avevano mosso i politologi riuniti intorno al Planning group dell'American political science association (Apsa) alcuni anni prima, sollevate in particolare dall'"italianista" e consulente del Dipartimento di Stato, Donald L.M. Blackmer del Mit<sup>25</sup>: la fine del monolitismo del movimento comunista e le spinte centrifughe dei partiti dell'Europa occidentale dal controllo di Mosca erano ormai irreversibili, come avevano messo in luce eventi come la disputa sino-sovietica e l'invasione della Cecoslovacchia a seguito della "Primavera di Praga" nel 1968. L'interpretazione di quest'ultimo episodio era forse troppo audace ma alimentava la convinzione che occorresse studiare più da vicino le relazioni tra i partiti comunisti. All'interno del Cfr venne lanciato un discorso parallelo a quello dell'Apsa e nel settembre del 1974 fu proposto di formare un gruppo di discussione *ad hoc*. Tra i nomi dei partecipanti figurano anche quelli di Brezinski, dello storico e sovietologo del Mit William E. Griffith, del suo collega Donald Zagoria, futuro consigliere dell'amministrazione Carter e di Raymond Garthoff, ex consulente del Dipartimento di Stato<sup>26</sup>. Emblematico dei propositi del gruppo fu un incontro tenutosi a Bologna nel novembre del 1976 grazie all'iniziativa di Cesare Merlini, direttore dello Iai e membro della Commissione trilaterale, co-organizzato assieme a Zygmunt Nagorski, direttore del Cfr. In questa occasione si richiese espressamente di includere nella lista degli invitati qualcuno tra i "Carter people"<sup>27</sup>. A sintetizzare gli esiti della conferenza fu Arrigo Levi, giornalista de "La Stampa", membro della sezione europea della Trilaterale e socio Iai dalla sua fondazione, sul numero di "Newsweek" del 6 dicembre del 1976<sup>28</sup>. L'articolo di Levi si concludeva così:

<sup>24</sup> Sullo Iai cfr. Piero Graglia, *Altiero Spinelli e la genesi dello Iai: il federalismo, il gruppo de "Il Mulino" e la dimensione internazionale del lavoro culturale*, in Daniela Preda (a cura di), *Altiero Spinelli e i movimenti per l'unità europea*, Padova, Cedam, 2010, pp. 245-277.

<sup>25</sup> Donald L.M. Blackmer, Paper presentation, 1968, American political science association (Apsa), in Massachusetts institute of technology libraries, Institute archives and special collections, Cambridge, Massachusetts, Donald L.M. Blackmer Papers, Box 4, MC 715.

<sup>26</sup> Discussion group on intercommunist Relations, September 18, 1974, in Department of rare books and special collections, Princeton university library, Public policy papers, Council on Foreign relations records: Studies department series, Box 210, Folder 3.

<sup>27</sup> Alla fine fu scelto Richard Holbrooke, *liberal* di "sinistra" che collaborava con il Dipartimento di Stato guidato da Cyrus Vance. Cfr. Wilfried L. Kohl to Zygmunt Nagorski, July 22, 1976, in Department of rare books and special collections, Princeton university library, Public policy papers, Council on foreign relations meeting Records, 1920-1995, Box 569, Folder 5.

<sup>28</sup> Préparation et Fondation de l'Istituto affari internazionali (Iai), Istituto affari internazionali: Comitato direttivo e soci, 15 febbraio 1976, in Historical archives of the European union, Altiero Spinelli Fonds, AS 46, 01/05/64-03/02/66; La lista dei membri della Commissione Trilaterale nel 1973 è nel Triangle Paper n. 1, Towards a renovated world monetary system, October 22-23, 1973, [http://trilateral.org/download/doc/world\\_monetary\\_system\\_19731.pdf](http://trilateral.org/download/doc/world_monetary_system_19731.pdf) (ultimo accesso 14 giugno 2018).

To me, one thing seems clear: a refusal on the part of American officials to meet Western Communist leaders or to allow them entry in the U.S. makes just about as much sense as it does for the ostrich to hide the head in the sand in times of danger<sup>29</sup>.

Questa linea pragmatica, secondo la quale aveva poco senso la chiusura a ogni forma di legittimazione dei comunisti dell'Europa occidentale che aveva caratterizzato la politica dell'era Nixon-Ford, sembrava prevalere all'interno della nuova amministrazione democratica. In occasione di un'intervista al settimanale "Time" pubblicata sul numero del 22 dicembre 1976, Brzezinski affermò che, sebbene gli Stati Uniti e i governi alleati non dovessero favorire l'ascesa dei comunisti al potere in Europa, "nella misura in cui l'eurocomunismo si sta muovendo verso la destalinizzazione e poi la delenizzazione, è qualcosa di ben accetto" e che nel lungo periodo avrebbe contribuito all'indebolimento del "controllo sovietico" sui partiti comunisti europei<sup>30</sup>. Anche Vance, dalle colonne del settimanale "Newsweek", fece sapere che l'ingresso dei comunisti negli esecutivi dell'Europa occidentale poteva turbare i rapporti tra Urss ed Europa orientale più di quanto potesse destabilizzare la Nato<sup>31</sup>. Le posizioni di Vance e Brzezinski sull'eurocomunismo, dunque, erano simili: la distensione metteva in moto o accelerava processi come quello di cui erano protagonisti il Pci, il Partito comunista francese (Pcf) e il Partito comunista spagnolo (Pce) e bisognava sfruttarne le potenzialità per distruggere l'avversario sovietico in un'ottica di assimilazione dei partiti ai sistemi democratici piuttosto che di "confrontation".

Nello stesso anno in cui si svolse la conferenza co-organizzata dal Cfr, sulla rivista ufficiale del *think tank*, "Foreign Affairs", apparve un articolo firmato da Segre intitolato *The communist question in Italy*. Non era la prima volta che un politico italiano interveniva sulla testata. Lo aveva fatto, per esempio, il leader del Partito socialista italiano (Psi), Pietro Nenni, durante la stagione politica dell'"apertura a sinistra"<sup>32</sup>, sebbene dopo un lungo tergiversare iniziato con la richiesta dell'allora direttore di "Foreign Affairs", Hamilton Fish Armstrong, nel 1956<sup>33</sup>. Fu il nuovo direttore della rivista, William P. Bundy, a proporre a Segre di scrivere quell'articolo, con una lettera in cui gli suggeriva di affrontare tutti i punti che suscitavano maggiori dubbi circa il ruolo del suo partito nella politica italiana, e di focalizzarsi in particolar modo sulla politica estera.

<sup>29</sup> Arrigo Levi, *Consider the Ostrich*, "Newsweek", December 6, 1976, p. 15.

<sup>30</sup> Rodolfo Brancoli, *Spettatori interessati: gli Stati Uniti e la crisi italiana, 1975-1980*, Milano, Garzanti, 1980, p. 158 e Bino Olivi, *Carter e l'Italia. La politica estera americana, l'Europa e i comunisti italiani*, Milano, Longanesi, 1978, p. 116.

<sup>31</sup> *As Vance sees it*, "Newsweek", December 13, 1976.

<sup>32</sup> Cfr. Pietro Nenni, *Where the Italian socialists stand*, "Foreign Affairs", January 1962, vol. 40, n. 2, pp. 213-223. Nello stesso anno vi aveva scritto Altiero Spinelli. Cfr. Altiero Spinelli, *Atlantic pact or European unity*, "Foreign affairs", July 1962, vol. 40, n. 4., pp. 542-552.

<sup>33</sup> Leopoldo Nuti, *Gli Stati Uniti e l'apertura a sinistra. Importanza e limiti della presenza americana in Italia*, Bari-Roma, Laterza, 1999, pp. 86-88.

Bundy caldeggiava, inoltre, l'inserimento di un breve *excursus* storico sul Pci e il riferimento esplicito all'importanza dell'elaborazione filosofica di Antonio Gramsci per il marxismo italiano<sup>34</sup>. Il pezzo di Segre sembra rispettare le indicazioni, d'altra parte sensate alla luce del dibattito in corso nel panorama intellettuale statunitense. L'autore sfruttò l'occasione per chiarire alcuni aspetti della proposta del "compromesso storico" lanciata da Berlinguer nel 1973. Analizzando la proposta comunista in politica estera, Segre insistette sul sostegno alla Distensione e al processo di integrazione dell'Europa occidentale, obiettivi che potevano essere conquistati esclusivamente attraverso il mantenimento delle alleanze esistenti. Citò Mosca solo una volta per ricordare delle critiche che Berlinguer le aveva mosso pubblicamente nel 1976 e sottolineò che il rapporto tra il Pci e gli Stati Uniti era positivo, sebbene non privo di criticità dovute ai tentativi di interferenza nella politica interna italiana che una parte dell'*establishment* americano aveva dimostrato nel corso del tempo<sup>35</sup>. Segre aveva indubbiamente pesato le parole per un pubblico colto e informato: a questo scopo servivano, oltre alle citazioni di Gramsci<sup>36</sup>, cinque su un totale di poco più di settemila caratteri, anche i riferimenti continui a rappresentanti politici o noti esponenti delle classi dirigenti italiane non comunisti che avevano mostrato apertura nei confronti del suo partito, come Umberto Agnelli, Altiero Spinelli, Luigi Granelli, Francesco De Martino e Pietro Nenni.

Nel corso di un dibattito in occasione della campagna elettorale del 1976, Carter fu accusato dallo sfidante Gerald Ford di aver "guardato con simpatia" a un possibile ingresso dei comunisti al governo dei paesi membri della Nato<sup>37</sup>. Ancor più importante di ciò che Carter affermò quel giorno (si limitò a definire l'affermazione dello sfidante "ridicola"), è ciò che i suoi collaboratori gli avevano suggerito di dire: negli appunti preparatori all'incontro, il suo *staff* sottolineava che l'eurocomunismo non era un fenomeno reale e unitario ma che, al contrario, esistevano diversi partiti nazionali con diverse linee politiche. Gli Stati Uniti, continuava il documento, non avrebbero gradito l'ingresso di un partito comunista in un governo occidentale ma avrebbero adottato una posizione at-

<sup>34</sup> Letter from William Bundy to Sergio Segre, December 18, 1975, in Department of rare books and special collections, Princeton university library, William P. Bundy Papers, Box 3.

<sup>35</sup> Sergio Segre, *The "Communist question" in Italy*, "Foreign affairs", July 1976, vol. 54, n. 4, pp. 691-707.

<sup>36</sup> L'opera di Gramsci, tradotta in lingua inglese già da qualche anno, cominciava proprio allora a esercitare la fascinazione e la diffusione che avrebbe avuto successivamente. Cfr. David Forgacs, *Le edizioni inglesi di Gramsci*, in Derek Boothman, Francesco Giasi, Giuseppe Vacca (a cura di), *Gramsci in Gran Bretagna*, Bologna, il Mulino, 2015; Keith Nield, John Seed, *Waiting for Gramsci*, "Social history", 1981, vol. 6, n. 2, pp. 209-227; Frank Rosengarten, *John Cammett's writings on Antonio Gramsci and the Pci*, "Journal of modern italian studies", marzo 2015, vol. 16, n. 1, pp. 195-210 e Leonardo Paggi, *Dear John, where is the world we lost?*, "Journal of modern italian studies", marzo 2015, vol. 16, n. 1, pp. 170-178.

<sup>37</sup> Gerald Ford presidential campaign debate, October 6, 1976, disponibile online all'indirizzo [www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=6414](http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=6414) (ultimo accesso 30 ottobre 2014).

tendista in merito<sup>38</sup>. La novità, che per la verità si sarebbe rivelata insufficiente a determinare una svolta da parte di Washington, era rappresentata dal rifiuto della “teoria del domino” applicata all’espansione del comunismo nel vecchio continente: una lettura condivisa da molti politologi tra cui, solo per citare il nome più noto, quello di Stanley Hoffmann<sup>39</sup>. Essa poneva l’accento sulle differenze tra i vari stati “a rischio” di deriva comunista più che ai loro punti in comune, così da lasciare aperta una più ampia gamma di strategie politiche da elaborare in modo distinto a seconda del caso nazionale.

### **Gardner a via Veneto: le prime pressioni per una presa di posizione ufficiale**

Jimmy Carter venne eletto presidente degli Stati Uniti il 2 novembre 1976. Quando si diffuse la notizia della vittoria democratica negli Stati Uniti, “L’Unità” pubblicò in prima pagina un articolo intitolato *Carter nuovo Presidente americano. È prevalsa negli Usa una volontà di cambiamento*. Accanto c’erano un commento di Segre e una dichiarazione di Berlinguer sul risultato del voto statunitense. Per entrambi, la presidenza Carter avrebbe potuto rappresentare un cambio di passo importante e la speranza di sviluppare “solide relazioni di amicizia con la grande nazione americana”<sup>40</sup>. Del resto, il Pci non era mai stato così vicino all’ingresso nell’esecutivo: dopo lo straordinario risultato elet-

<sup>38</sup> Briefing Book, September 28, 1976, in James E. Carter Presidential Library, Records of the 1976 Campaign Committee to Elect Jimmy Carter, Dave Rubenstein’s Subject Files, Box 45, Briefing Book, 9/28/76 [1-2]. Si veda anche R. Portolani, *Stati Uniti e l’eurocomunismo 1976-1980*, cit., pp. 83-84.

<sup>39</sup> In occasione di un’audizione nel corso della seduta di una Commissione della Camera, Hoffmann affermò chiaramente che l’eurocomunismo “non esisteva e non sarebbe mai esistito”. Cfr. *Western Europe in 1978: Political Trends and U.S. Policy*, Hearings before the Subcommittee on Europe and the Middle East of the Committee on International Relations House of Representatives Ninety-Fifth Congress Second Session July 12, 17; and August 3, 1978. Printed for the use of the Committee on International Relations, Washington, U.S. Government Printing Office, 1978, p. 77. Del resto, per Hoffmann, la crescita dei partiti comunisti in Europa occidentale rappresentava un problema più per Mosca che per Washington. Cfr. Stanley Hoffmann, *Primacy or world order: American foreign policy since the Cold war*, New York, McGraw-Hill, 1980, pp. 82-83.

<sup>40</sup> *Dichiarazione di Berlinguer*, “L’Unità”, 4 novembre 1976; nello stesso numero cfr. *Carter nuovo Presidente americano. È prevalsa negli Usa una volontà di cambiamento* e Sergio Segre, *I riflessi di una scelta*. Cfr. anche *Jimmy Carter esclude interferenze contro i comunisti al governo*, “L’Unità”, 17 settembre 1976 e Antonio Rubbi, *Il mondo di Berlinguer*, Milano, Napoleone, 1983, p. 55. Del resto il Pci si era espresso con toni simili anche nel corso della campagna elettorale. Cfr. Alberto Jacoviello, *Kissinger non è tutto*, “L’Unità”, 5 maggio 1976; *Carter: “nessun muro contro l’Italia se vince il Pci”*, “L’Unità”, 4 maggio 1976; *Carter, Brown e Church concordati: è un “errore” la chiusura al Pci*, “L’Unità”, 2 giugno 1976; *Giudizi di Carter sul voto in Italia*, “L’Unità”, 24 giugno 1976; *Jimmy Carter esclude interferenze contro i comunisti al governo*, “L’Unità”, 17 settembre 1976.

torale del partito alle elezioni politiche del 1976, il governo monocolore Dc a guida di Giulio Andreotti era nato con l'astensione dei comunisti, che avevano ricevuto alcuni incarichi istituzionali.

Quando la nuova amministrazione avviò le nomine del personale diplomatico in Europa, la linea attendista ispirata al principio della "non interferenza e non indifferenza" rivelò i primi elementi di ambiguità. Arrivati nelle rispettive sedi, gli ambasciatori e i loro collaboratori si trovarono a dover rispondere alle domande di politici, giornalisti e opinione pubblica riguardo la posizione della nuova amministrazione sulla "questione comunista". Prima di esprimersi pubblicamente sull'eurocomunismo, tuttavia, il Dipartimento di Stato avrebbe atteso circa due mesi e mezzo dall'insediamento di Carter alla Casa Bianca, cioè il 6 aprile del 1977, grazie alla pressione di diversi attori. Tra questi ci fu il nuovo ambasciatore in Italia, Richard N. Gardner, che prese servizio a via Veneto nel marzo del 1977<sup>41</sup>. Gardner, professore di legge della Columbia University e membro della Commissione trilaterale, aveva lavorato come avvocato per aziende come la Fiat (incarico che gli permise di conoscere personalmente il patron Gianni Agnelli). Aveva diversi rapporti personali con alcuni giornalisti tra i quali Arrigo Levi, Ugo Stille e Furio Colombo, con il Presidente della Banca d'Italia, Guido Carli, e con uno degli economisti del Club di Roma, Aurelio Peccei<sup>42</sup>. "L'Unità" definì "interessante" la scelta del nuovo ambasciatore di stanza a Roma, visti i suoi trascorsi negli ambienti diplomatici presso i quali aveva contribuito a elaborare la politica di "non interferenza" negli affari interni di altri paesi<sup>43</sup>.

Al momento dell'insediamento, l'unica indicazione che Gardner aveva ricevuto sulla "questione comunista" era quella di ampliare i contatti con i rappresentanti del Pci a tutti i livelli. Si trattava di una direttiva del Dipartimento di Stato che riguardava i paesi con i partiti comunisti più influenti: Italia, Francia e Spagna. A Roma, oltre a Segre, Luciano Barca e Giancarlo Pajetta, anche Emanuele Macaluso cominciò ad avere contatti regolari con il funzionario d'ambasciata Martin Wenick, già dipendente durante il mandato di John Volpe (1974-1976) e con il segretario politico e direttore dell'ambasciata di via Veneto, Alan Ford<sup>44</sup>. Di per sé, la strategia di ampliare i contatti non rappresentava una particolare novità né attribuiva una specificità alla situazione italiana<sup>45</sup>;

<sup>41</sup> Memorandum for the President, from Zbigniew Brzezinski, Swearing-in of Ambassador Gardner, March 18, 1977, in James E. Carter Presidential Library, National Security Affairs, Brzezinski material, Country File, Italy, Box 38.

<sup>42</sup> R.N. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 11-14.

<sup>43</sup> Gardner rappresenterà gli Stati Uniti a Roma, "L'Unità", 7 gennaio 1977, p. 12.

<sup>44</sup> Sergio Segre citato in A. Rubbi, *Il mondo di Berlinguer*, cit., p. 57; cfr. anche Michael Ledeen, *West European Communism and American Foreign Policy*, New Brunswick and Oxford, Transaction Books, 1987, p. 79; R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 124-126 e Emanuele Macaluso, *50 anni nel Pci*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2004, p. 208.

<sup>45</sup> Il primo riferimento archivistico è del 1973. Cfr. Nota per Berlinguer e Novella, da Sergio Segre, 9 giugno 1973, in Fondazione Istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano,

si trattava, più probabilmente, di un modo per continuare a temporeggiare analizzando i singoli contesti nazionali e cercando di stabilire una collaborazione con le forze politiche non comuniste nei diversi paesi. Forse Washington sperava di avere più tempo di quello che in realtà aveva a disposizione per prendere una decisione sulla politica da intraprendere nei confronti della “questione comunista”. Sin da subito, infatti, l’amministrazione Carter subì pressioni che spingevano per un’accelerazione di una presa di posizione: nel marzo 1977, la lobby italoamericana guidata dall’imprenditore del settore alimentare Jenò Palucci insistette per portare il primo ministro Andreotti negli Stati Uniti, proprio nell’ottica di spingere per una dichiarazione pubblica sulla politica italiana da parte statunitense<sup>46</sup>. Anche l’ambasciatore italiano a Washington, Roberto Gaja, avrebbe insistito perché l’amministrazione Carter prendesse posizione sul Pci (esprimendo contrarietà al suo ingresso nell’area di governo)<sup>47</sup>. Contemporaneamente, due influenti *columnist* conservatori del “Washington Post”, Rowland Evans e Robert Novak, sollevarono una polemica accusando Gardner di aver suscitato risentimenti nei dirigenti della Dc a causa di un suo incontro con il comunista Pietro Ingrao<sup>48</sup>, che per la verità era stato ricevuto a via Veneto in virtù del suo ruolo istituzionale di presidente della Camera. Pur essendo previsto dal protocollo, nel silenzio dell’amministrazione Carter sulla “questione comunista” italiana anche un episodio di per sé irrilevante poteva sollevare un polverone polemico (sul quale soffiava anche parte della stampa italiana).

Fu allora che Gardner sollecitò un’azione da parte di Washington facendo arrivare una richiesta formale oltreoceano: il Consigliere per la sicurezza nazionale, Brzezinski, si limitò a suggerirgli delle possibili risposte per sedare gli animi. Se l’amministrazione Carter non si era ancora espressa sulla “questione comunista”, scrisse, era perché la politica degli Stati Uniti nei confronti del Pci non era cambiata rispetto a quella dell’amministrazione precedente. Al contempo, però, la Casa Bianca non voleva “mettere in imbarazzo” la Democrazia cristiana con interventi diretti a suo sostegno, atteggiamento che non rispondeva alle linee guida della “non interferenza” stabilite a Washington<sup>49</sup>. In ogni caso,

Estero, mf. 065, p. 1403X, IV sem. 1973; Luciano Barca e Antonio Rubbi, tuttavia, incontrarono funzionari d’ambasciata già dal 1967. Cfr. Luciano Barca, *Cronache dall’interno dei vertici del Pci*, vol. II, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2006, pp. 601-603 e la ricostruzione di Mario Margiocco, *Stati Uniti e Pci*, Roma-Bari, Laterza, 1981.

<sup>46</sup> Memorandum for Brzezinski and Bill Hyland, from David Aaron, March 15, 1977, in James E. Carter Presidential library, National security affairs, Brzezinski Material, Country file, Italy, Box 38. L’effettiva influenza della lobby italoamericana nella politica di quegli anni resta un tema di ricerca aperto.

<sup>47</sup> I. Wall, *L’amministrazione Carter e l’Italia*, cit., p. 4.

<sup>48</sup> Rowland Evans and Robert Novak, *Carter’s Dilemma With ‘Eurocommunists’*, “The Washington Post”, March 31, 1977; cfr. anche R. Brancoli, *Spettatori interessati*, cit., pp. 176-177.

<sup>49</sup> Memo to Richard Gardner, from Brzezinski, March 31, 1977, in James E. Carter Presidential Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, Country File, Italy, Box 38.

circa una settimana dopo, il 6 aprile 1977, il portavoce del Dipartimento di stato rilasciò una dichiarazione pubblica sulla posizione statunitense nei confronti dell'eurocomunismo nella quale si diceva che gli Stati Uniti attribuivano "grande importanza" alla loro "capacità di lavorare con i con i paesi dell'Europa occidentale su questioni di interesse vitale" ma che tali capacità

Potrebbero essere indebolite se tali governi dovessero venir *dominati* [corsivo mio] da partiti politici la cui particolare tradizione, i cui valori e le cui azioni sono estranei ai fondamentali principi democratici e ai comuni interessi sui quali sono basati i nostri rapporti con l'Europa occidentale<sup>50</sup>.

Gardner lesse il testo con "incredulità"<sup>51</sup> e inviò un ulteriore Memorandum, questa volta al Dipartimento di Stato di cui criticava le parole troppo deboli e poco efficaci per il contesto italiano<sup>52</sup>. L'ambiguità nella scelta del lessico utilizzato per il testo del Memorandum di aprile, in realtà, era voluta. Al nuovo allarme da Roma, il Dipartimento di stato rispose infatti in modo asciutto e con toni molto meno preoccupati di quelli del suo interlocutore: in soli due punti, il telegramma inviato da Vance a Gardner spiegava che parlare di "dominio" anziché di "partecipazione" di un partito comunista in un governo di un qualsiasi paese occidentale risultava, in quella fase, più funzionale alla politica di Washington. La dichiarazione faceva riferimento, infatti, a tutti i partiti dell'eurocomunismo, non solamente al caso italiano. Il testo aveva, dunque, "un'ambiguità intenzionale, poiché lascia il giudizio su specifici eventi futuri nelle nostre mani"<sup>53</sup>. Il Dipartimento di stato suggeriva a Gardner di risolvere la situazione sottolineando "in conversazioni private" con i leader politici italiani che gli Stati Uniti non sostenevano il "compromesso storico" e non avrebbero fatto nulla per promuoverlo<sup>54</sup>. In altre parole, il fatto che in Italia, come sottolineava l'ambasciatore, la dichiarazione del 6 aprile non fosse stata accolta come una presa di posizione sulla "questione comunista" da parte dell'amministrazione americana era proprio ciò che ci si aspettava a Washington. Nel maturare quella scelta, contrariamente a quanto espresso precedentemente e a dimostrazione della scarsa coerenza della politica del governo federale sulla questione, l'amministrazione aveva adottato l'approccio regionale alla "questione comunista". Con le elezioni locali francesi alle porte, il governo Carter non voleva compromettere la linea della "non interferenza" ma, allo stesso tempo, non voleva irritare ulteriormente il presidente francese Giscard d'Estaing, che

<sup>50</sup> R. Brancoli, *Spettatori interessati*, cit., pp. 180-181.

<sup>51</sup> R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., p. 88.

<sup>52</sup> Telegram to Department of State and Brzezinski, from Rome, April 8, 1977, in James E. Carter presidential library, National security affairs, Brzezinski material, Country File, Italy, Box 38.

<sup>53</sup> Telegram from Secretary of state to Embassy of Rome, April 1977, in James E. Carter Presidential library, National security Affairs, Brzezinski material, Country File, Italy, Box 38.

<sup>54</sup> Telegram from Secretary of state to Embassy of Rome, April 1977, loc. cit. a nota 53.

aveva chiesto a Washington di pronunciarsi sulla possibile vittoria delle sinistre in Francia<sup>55</sup>. Per non legarsi le mani in un senso o nell'altro, Carter continuò a esprimersi in modo poco chiaro per alcuni mesi: interrogato da Vittorio Zucconi de "La Stampa" in occasione di una conferenza stampa con i giornalisti europei a fine aprile 1977, ribadì che gli Stati Uniti preferivano che nei governi dei paesi della Nato prevalessero i partiti democratici e che nessun "elemento totalitario" diventasse "influyente o dominante"<sup>56</sup>. Pensava ancora una volta al caso francese, dove il Partito socialista (Psf) otteneva circa tre volte il consenso del Pcf. Ciò che Carter mancava sempre di specificare era cosa sarebbe successo qualora l'amministrazione si fosse trovata davanti alla creazione di governi occidentali che includevano ministeri a guida comunista. Eludendo la questione, l'inquilino della Casa bianca lasciava in campo, di fatto, la possibilità di dialogare e collaborare in futuro con qualsiasi tipo di esecutivo: la distinzione tra i casi nazionali, dunque, non risiedeva tanto nella natura dei partiti comunisti quanto in quella degli altri partiti, se questi erano in grado o meno di gestire da una posizione di forza l'ingresso di partiti comunisti occidentali negli esecutivi dei rispettivi paesi.

### **Segnali di dialogo, il Cfr e il Research Institute for International Change**

Nel maggio 1977, il Cfr organizzò una conferenza con Carlo Maria Santoro. Storico, esperto di relazioni internazionali e membro della commissione economica del Pci, Santoro non era nuovo a contatti con il mondo intellettuale statunitense. Già nel novembre dell'anno precedente, quando era consigliere regionale in Veneto, aveva avuto modo di effettuare un viaggio di studio oltreoceano e aveva incontrato "uomini del mondo degli affari, professori universitari, banchieri, qualche uomo politico, noti giornalisti"<sup>57</sup>. Questi ultimi lo avevano interrogato sulle posizioni del suo partito, specie sul legame di quest'ultimo con Mosca e sulla credibilità della sua politica economica. In una nota indirizzata a Berlinguer, Santoro sottolineava che molte delle persone che gravitavano intorno al Cfr avevano posizioni critiche nei confronti della politica di Kissinger verso l'eurocomunismo e in particolar modo in merito alla politica dei visti. Secondo il professore, l'elezione di Carter avrebbe potuto segnare un cambio di passo in questo senso. Non si doveva, tuttavia, incorrere in facili quanto prema-

<sup>55</sup> Frédéric Heurtebize, *Washington face à l'Union de la gauche en France, 1971-1981*, "Revue française d'études américaines", deuxième trimestre 2010, pp. 91-94.

<sup>56</sup> Jimmy Carter European newspaper journalists - Question-and-Answer Session, April 25, 1977, disponibile online all'indirizzo [www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=7435&st=&st1=](http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=7435&st=&st1=) (ultimo accesso 4 luglio 2018).

<sup>57</sup> Lettera del Partito comunista federazione Veneto a Berlinguer. Venezia, 9 dicembre 1976, in Fondazione Istituto Gramsci, Archivio del partito comunista italiano, Estero, mf. 281, p. 475X, VI bim. 1976.

turi entusiasmi: non solo le dichiarazioni del nuovo inquilino della Casa bianca fino a quel momento non avevano certo lasciato trasparire grande apertura nei confronti dei comunisti dell'Europa occidentale ma proprio per la natura della presidenza insediatasi da poco, "erede di quella tradizione missionaria e spiritualistica che parte da Wilson e che attraverso Roosevelt giunge fino a Kennedy e perfino a Johnson", scriveva Santoro, bisognava considerare che gli Stati Uniti non avrebbero rinunciato al loro ruolo di potenza mondiale responsabile, nella lettura wilsoniana, della tutela dei rapporti di forza nello scacchiere globale<sup>58</sup>.

Con l'approvazione del gruppo dirigente, Santoro si recò alla conferenza presso il Cfr l'anno successivo. Al ritorno dal viaggio, inviò una nota alla segreteria del Pci nella quale elencava la particolarità dell'invito proponendo un'analisi lucida e puntuale dell'incontro: era il primo ad avere un significato prettamente politico (a Santoro era stato consentito il viaggio "in quanto comunista" grazie a una deroga al McCarran Act concesso dall'ambasciata di Roma) ed era stato organizzato dal Cfr, che contava tra i suoi soci alcuni dei rappresentanti politici di allora, tra cui Vance e Brzezinski. Peraltro, la maggior parte degli interlocutori di Santoro in quell'occasione era espressione dei settori economico e finanziario della classe dirigente statunitense: il presidente della Morgan and Stanley, Frank Petito, David Lund, economista capo del Ministero del Commercio e John Diebold, presidente della omonima Banca d'affari<sup>59</sup>. Nonostante il bilancio positivo degli incontri, Santoro lamentava che da parte statunitense emergessero letture "d'area" del comunismo più che dello specifico caso italiano. Gli interlocutori del Cfr, così come i membri dell'amministrazione, gli industriali e i banchieri incontrati, tendevano a leggere le vicende politiche italiane alla luce della loro rilevanza nel Mediterraneo o all'interno della dialettica est-ovest, o ancora ad assimilare il Pci alle socialdemocrazie europee, mancando di cogliere la specificità della tradizione politica italiana rispetto al continente di cui faceva parte<sup>60</sup>. Che fosse per sfidare Santoro o, più probabilmente, per l'allarme che suscitava l'Union de la gauche in Francia in vista delle elezioni del 1978, la tradizionale paura del contagio comunista in Europa occidentale montava di nuovo. Il dibattito, comunque, non si esaurì. Ancora nel 1977, il comunista Lucio Libertini si recò oltreoceano ed entrò in contatto con alcuni "amici della Columbia university"<sup>61</sup>; a organizzare gli incontri era stato

<sup>58</sup> Lettera del partito Comunista federazione Veneto a Berlinguer. Venezia, 9 dicembre 1976, loc. cit. a nota 57.

<sup>59</sup> Nota per Berlinguer, Pajetta, Napolitano, Segreteria. Da Sergio Segre, 18 luglio 1977, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Note alla Segreteria, mf. 299, p. 205X, IV bim. 1977.

<sup>60</sup> Nota per Berlinguer, Pajetta, Napolitano, Segreteria. Da Sergio Segre, 18 luglio 1977 loc. cit. a nota 59.

<sup>61</sup> Nota per Berlinguer, Pajetta, Napolitano, Chiaromonte, Segreteria, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 298, p. 598X, III bim. 1977.

il professor Seweryn Bialer, uno dei più noti sovietologi americani nonché direttore del Research institute for international change, un centro di ricerca affiliato all'università di New York che era stato già diretto da Brzezinski. All'incontro presso la Columbia university erano presenti anche due consulenti del Dipartimento di stato e un editorialista del "New York Times". In quell'occasione, Bialer propose a Libertini di organizzare una serie di seminari di studio con l'appoggio della Columbia e dell'Istituto Gramsci<sup>62</sup>. Bialer era convinto che il Pci avesse intrapreso il cammino di transizione alla socialdemocrazia e che si trovasse a uno stadio più avanzato rispetto ai suoi omologhi dell'Europa occidentale. Sottolineava, tuttavia, le distinzioni ideologiche interne alle correnti e, soprattutto, la possibile distanza tra la moderazione dei dirigenti e il massimalismo di una parte degli elettori. Se il pericolo era, come scrisse nel 1977, che una vittoria socialcomunista potesse scatenare le forze reazionarie in Italia e rafforzare le posizioni più "hard-line" tra i comunisti, restava da studiare quale fosse lo stato reale del dibattito interno al Pci e continuare a osservare l'intero panorama partitico italiano<sup>63</sup>. Il suo avvicinamento ai dirigenti comunisti rientrava perciò in un progetto di studio che era, probabilmente, anche un tentativo di sostegno all'ala più moderata del partito in vista di una socialdemocratizzazione, in una fase in cui il dialogo tra partiti socialdemocratici europei e Pci di faceva più intenso, sebbene non efficace o lineare<sup>64</sup>.

Inizialmente, la proposta di Bialer cadde nel vuoto: solo il 18 gennaio 1978, e cioè dopo la diffusione del memorandum del Dipartimento di stato di cui si parlerà in seguito, il gruppo dirigente del Pci ne ricominciò a discutere. Fu Libertini, in una lettera a Gerardo Chiaromonte, a rimettere la proposta sul tavolo: "probabilmente", scrisse "l'atmosfera è cambiata, alcune cose sono mutate ai nostri danni. Tuttavia, se vogliamo, si può tentare di usare il canale che si era aperto"<sup>65</sup>. Gli incontri, tra il 1978 e il 1980, sarebbero stati tre e avrebbero riunito dirigenti dei partiti comunisti italiano e spagnolo, oltre che esponenti della sinistra socialdemocratica europea assieme a esponenti della Columbia, di Princeton, del Mit, della City University of New York, di vari centri di ricerca del vecchio continente e dello Iai<sup>66</sup>. Nonostante il dialogo di una parte delle élite statunitensi con il Pci andasse avanti, e anzi si rafforzasse

<sup>62</sup> Nota per Berlinguer, Pajetta, Napolitano, Chiaromonte, Segreteria, loc. cit. a nota 61.

<sup>63</sup> Nota per Berlinguer, Pajetta, Napolitano, Chiaromonte, Segreteria, loc. cit. a nota 61.

<sup>64</sup> Per una ricostruzione esaustiva dei rapporti tra i partiti socialdemocratici europei e il Pci si veda Michele Di Donato, *Il Pci e i rapporti con le socialdemocrazie (1964-1984)*, Roma, Carocci, 2015.

<sup>65</sup> Lettera di Libertini a Chiaromonte (Segreteria) del 18 gennaio 1978, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 316, p. 258, I bim. 1978.

<sup>66</sup> Antonio Bronda, *Sull'Europa tre giorni di dibattito alla "Columbia"*, "L'Unità", 3 ottobre 1978, p. 14. Cfr. anche Nota di Ledda a Berlinguer e Pajetta, 28 gennaio 1980, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Lavoro, mf. 440, p. 912, I bim. 1980 e Lettera di Ledda a Berlinguer, 9 maggio 1980, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Lavoro, mf. 467, p. 895, III bim. 1980.

se nel quadro delle discussioni tra le sinistre europee, gli spazi per eventuali risvolti politici sembravano essersi chiusi.

### **Verso il Memorandum del 12 gennaio**

In piena stagione della "solidarietà nazionale" in Italia, il 20 giugno 1977, i partiti della maggioranza allargata (che includeva il Pci) siglarono un accordo programmatico su alcune questioni di natura interna. La politica estera, con sollievo degli americani, ne restava fuori. Poco dopo la firma dell'accordo, Andreotti si recò a Washington. Come era abitudine dei presidenti del Consiglio italiani, il primo ministro andò a "rassicurare" l'amministrazione statunitense sulla stabilità e la fedeltà atlantica del nuovo governo; in questo caso specifico, voleva chiarire che l'accordo programmatico non intendeva legittimare la presenza del Pci nelle istituzioni ma, all'opposto, coinvolgerlo direttamente nelle scelte dell'esecutivo era una strategia per minarne le basi sociali<sup>67</sup>. In questa occasione apparvero chiari i diversi orientamenti affermatasi all'interno del Dipartimento di Stato, ancora su posizioni attendiste rispetto alla "questione comunista" in Italia<sup>68</sup> e del National Security Council, che faceva pressioni per una chiusura netta<sup>69</sup>.

Un dibattito simile era in corso anche all'interno della Trilaterale: nel 1977, a Bonn, si svolse uno degli incontri della task force sulle relazioni est-ovest della Commissione trilaterale. La task force era nata già nel 1975 con lo scopo di mettere a disposizione dei governi del blocco occidentale gli strumenti analitici utili per relazionarsi con i paesi comunisti nella nuova fase politica che sembrava profilarsi all'orizzonte. Con la ripresa dell'attività sovietica in Africa la distensione appariva, infatti, vicina a un punto d'arresto. I membri della Trilaterale volevano analizzare se e in che modo si poteva riprendere il processo di rilassamento delle tensioni internazionali, studiando in particolare i flussi di commercio tra i due blocchi, i risvolti concreti dell'implementazione della nuova politica dei diritti umani, le relazioni delle superpotenze con i paesi del cosiddetto Terzo mondo e le relazioni tra i paesi della Trilaterale, Stati Uniti, Europa occidentale e Giappone, con quelli comunisti. Bisognava considerare, tra

<sup>67</sup> Guido Formigoni, *L'Italia nel sistema internazionale degli anni Settanta: spunti per riconsiderare la crisi*, in Agostino Giovagnoli, Silvio Pons (a cura di), *Tra Guerra fredda e Distensione. L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta* (Atti del ciclo di convegni, Roma novembre e dicembre 2001), vol. I, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2003, p. 292.

<sup>68</sup> Memorandum from Cyrus Vance to the President, July 18, 1977, James E. Carter Presidential Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, VIP Visit File, Italy: Prime Minister Andreotti, 7/26-27/77, Briefing Book, Box 7.

<sup>69</sup> Memorandum from Zbigniew Brzezinski to the President, July 23, 1977, in James E. Carter Presidential Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, VIP Visit File, Italy: Prime Minister Andreotti, 7/26-27/77, Briefing Book, Box 7.

questi ultimi, gli sviluppi politici nell'Europa dell'est e i rapporti che i governi di quell'area avevano con i partiti comunisti dell'Europa occidentale<sup>70</sup>. Per tutto il corso del 1977, il gruppo di studio si riunì tra Bonn, Tokyo, Washington e Parigi. Il *rapporteur* dell'incontro di luglio, che si svolse negli Stati Uniti, fu Jeremy Azrael dell'Università di Chicago; in quell'occasione, parteciparono anche studiosi come Alexander Dallin, Gordon Skilling e Donald Zagoria, oltre che Samuel Huntington, in qualità di consulente del Nsc e vari membri dell'amministrazione tra cui Robert Hunter dell'European Desk del Nsc<sup>71</sup>.

Nel corso di una successiva riunione, a fine ottobre 1977, David Rockefeller invitò anche Gardner, in qualità di osservatore. Come previsto dalle regole interne, infatti, Gardner si era dimesso dalla Trilaterale nel momento in cui era stato nominato ambasciatore in Italia. Pur essendo presente in veste di uditore esterno gli fu dato diritto di parola. Gardner espresse preoccupazione per la tenuta della Nato qualora il Pci fosse entrato nel governo e fece severe critiche alla bozza sull'eurocomunismo elaborata in vista dell'incontro dal politologo tedesco vicino alla Spd, Richard Löwenthal. Nel testo preparato da quest'ultimo, riportò l'ambasciatore nelle sue memorie, si esprimeva la certezza che, in caso di scontro tra i blocchi, i comunisti francesi e italiani avrebbero agito a sostegno della Nato. Poiché quella lettura raccoglieva consensi tra i membri della Trilaterale, Gardner ritenne opportuno sollevare la questione e manifestare la propria perplessità su questo specifico aspetto. Non era l'unico a esprimere riserve sulle impostazioni del primo *draft* del report della Trilaterale: con lui, si schierarono anche l'ambasciatore italiano a Washington, Egidio Ortona e una serie di repubblicani appena entrati nella Trilaterale come Henry Kissinger, Bill Brock, Caspar Weinberger e George Bush<sup>72</sup>. Stando alla versione finale, pubblicata nel 1978, le pressioni di questo composito gruppo furono sufficienti a modificare la bozza iniziale: il rapporto pubblicato in forma di *pamphlet* consisteva in una descrizione delle condizioni economiche di Francia e Italia, giudicate secondo un vecchio schema di pensiero elementi imprescindibili a spiegare la forza elettorale dei partiti comunisti nei due paesi, per poi analizzare la linea delle due formazioni politiche. Il Pci, continuava il report, aveva condannato a più riprese la politica sovietica, fin dai tempi di governo di Chruščëv. Anche se con un po' di ritardo, ormai anche il Pcf era lontano dal modello di

<sup>70</sup> Memorandum from Christopher Makins to Zbigniew Brzezinski, George Franklin, Charles Hech, December 15, 1975, in Rockefeller Archive Center, The Trilateral Commission (North America) records, Series 2: Task Force Reports/Projects; File: Report #15: An Overview of East-West Relations, East-West TF – memos, correspondence, 1973, 1975, 1976, FA420, Box 109, Folder 1267.

<sup>71</sup> East-West Experts' Meetings, Wash. D.C., July 28-29, 1977, in Rockefeller Archive Center, The Trilateral Commission (North America) records, Series 2: Task Force Reports/Projects; File: Report #15: An Overview of East-West Relations, FA420, Box 109, Folder 1265. L'archivio europeo della Commissione trilaterale, conservato a Parigi, non è accessibile alla ricerca.

<sup>72</sup> R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 157-159.

partito sovietico. Al gruppo si aggiungevano anche il Pce e il Partito comunista giapponese. tutte queste formazioni si erano discostate dal modello di partito leninista e della "dottrina del proletariato" e si erano impegnate nel rispetto delle libertà individuali e della democrazia. Non c'era ragione di pensare, perciò, che non avrebbero tenuto fede agli impegni anche se avessero ricoperto ruoli di potere<sup>73</sup>.

La Trilaterale non metteva in dubbio l'evoluzione dei partiti comunisti dell'Europa occidentale. Ciononostante, rimanevano perplessità circa la tenuta della Nato e della Comunità europea qualora la Francia o l'Italia avessero avuto governi con la partecipazione di esponenti comunisti, non tanto per la linea del Pci e del Pcf quanto per la possibilità che, in un contesto fragile come quello del processo di integrazione politica europea minato dalla crisi economica degli anni Settanta, i sovietici cogliessero l'opportunità di infiltrarsi nel continente attraverso formazioni comuniste alle quali erano ancora legati, seppur meno di un tempo<sup>74</sup>. La Trilaterale ritornava, così, a un'elaborazione "da Guerra fredda", basata sulla convinzione per cui vero nodo della stabilità degli equilibri mondiali risiedeva nelle condizioni economiche del vecchio continente. Non mancavano, come si è visto, coloro che la pensavano diversamente. Era nata però una coalizione nuova, variegata, tra conservatori e una parte dei *liberal* che era risultata vincitrice del dibattito.

L'ambasciatore Gardner continuò a sostenere pubblicamente la linea dell'intransigenza fino a che non diventò la politica ufficiale di Washington<sup>75</sup>. Dopo la crisi di governo aperta dal Pci con la richiesta di posti nell'esecutivo e dopo che Ugo La Malfa del Pri si era espresso favorevolmente in merito, Brzezinski decise di intervenire inviando un messaggio di allerta al presidente Carter: "La situazione italiana continua ad aggravarsi [...] e la volontà dei democristiani di mantenere i comunisti distanti da un ruolo diretto nella gestione degli affari istituzionali si indebolisce"<sup>76</sup>. Il 9 dicembre, a seguito di una riunione del Nsc, si decise quindi che era giunta l'ora di esprimere una posizione più ferma e chiara sulla questione italiana. Gardner, che aveva caldeggiato questa soluzione, ne sarebbe stato il principale regista. In un incontro con Andreotti del 12 dicembre 1977, l'inquilino di Villa Taverna si disse preoccupato per gli sviluppi politici ed economici italiani e chiese un parere al primo ministro italiano sulla strategia che gli Stati Uniti dovevano adottare; gli domandò se ritenesse utile una dichiarazione pubblica del governo americano sul ruolo del Pci nelle istitu-

<sup>73</sup> Jeremy R. Azrael, Richard Löwenthal, Tohru Nakagawa, *An overview of East-West relations. Report of the Trilateral task-force on East-West relations to the Trilateral commission*, Triangle Paper n. 16, 1978, p. 20.

<sup>74</sup> J.R. Azrael, R. Löwenthal, T. Nakagawa, *An Overview of East-West relations*, cit., pp. 21-22

<sup>75</sup> F. Heurtebize, *Le péril rouge*, cit., pp. 264-265 e Leo J. Wollemborg, *Stelle strisce e tricolore. Trent'anni di vicende politiche fra Roma e Washington*, Milano, Mondadori, 1983, pp. 262-265.

<sup>76</sup> F. Heurtebize, *Le péril rouge*, cit., pp. 266-267.

zioni italiane. Andreotti rispose che la posizione di Washington era già abbastanza chiara: tutt'al più, suggeriva di invitare i rappresentanti italoamericani nel Congresso a fare affermazioni pubbliche in merito, sulla scia di quanto aveva già fatto il segretario alla Salute Joseph Califano pochi giorni prima<sup>77</sup>. Nonostante la contrarietà di Andreotti, Gardner decise di perseverare nella strada che aveva deciso di intraprendere: il momento era delicato e il rischio di un coinvolgimento diretto del Pci per risolvere la crisi di governo si faceva sempre più concreto, viste le opinioni che circolavano tra alcuni esponenti della Dc, del Partito socialista (Psi) e del Partito repubblicano (Pri)<sup>78</sup>.

Dai primi di gennaio, l'ambasciatore statunitense cominciò a inviare telegrammi a Washington sottolineando la necessità di una presa di posizione pubblica sul Pci da parte del presidente Carter: la Casa Bianca doveva rendere nota la sua contrarietà a qualsiasi forma di coinvolgimento di rappresentanti comunisti nel governo italiano e chiedere ai membri del *caucus* italo-americano nel Congresso che si pronunciasse pubblicamente in merito<sup>79</sup>. L'ambasciatore telefonò anche a Robert E. Barbour della sezione Europa del Dipartimento di Stato per perorare la sua causa. Contrariamente a quanto voleva il suo interlocutore, che riteneva una dichiarazione esplicita "oltre gli attuali limiti politici", Gardner riteneva che pronunciarsi ufficialmente fosse necessario. Chiedeva inoltre che nel testo fossero inserite le parole: "ogni ulteriore passo per includere il Pci nel processo governativo verrebbe accolto negativamente e avrebbe un impatto negativo sulle relazioni con noi e con l'alleanza Nato"<sup>80</sup>.

Le pressioni di Gardner sull'esecutivo si sommavano alle critiche che parte della stampa nazionale faceva sulla politica estera di Carter: nell'autunno del 1977, ricorda il titolare dell'ambasciata di via Veneto, sulla rivista "Businessweek", si era aperto "un processo" a Brzezinski fatto di accuse di varia natura, tra cui quella di non preoccuparsi per la minaccia rappresentata dalle sinistre in Europa occidentale<sup>81</sup>. Inoltre, si era irrigidito allo stesso atteggiamento generale degli Stati Uniti nei confronti dell'Unione Sovietica, soprattutto a causa delle scelte portate avanti da quest'ultima che stavano via via dimostrando la

<sup>77</sup> Telegram from Rome to State, December 13, 1977, in Central Foreign Policy Files, created 7/1/1973-12/31/1979, documenting the period 1973-12/31/1979, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1977. Claudio Gatti, *Rimanga tra noi, L'America, l'Italia, la "questione comunista": i segreti di 50 anni di storia*, Milano, Leonardo, 199, p. 170.

<sup>78</sup> Alberto Rapisarda, *Governo di crisi? Solo Fanfani ha fretta*, "La Stampa", 12 dicembre 1977; Gardner descrive inoltre un suo incontro con Fanfani nel quale il leader Dc fu molto esplicito riguardo la necessità di concedere maggiori spazi al Pci attraverso l'ingresso di ministri "tecnici" riconducibili a esso al governo. Si veda R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 178-181.

<sup>79</sup> Telegram from Rome to State, January 5, 1978, in Central Foreign Policy Files, created 7/1/1973-12/31/1979, documenting the period 1973-12/31/1979, Record Group 59, Electronic Telegrams, 1978. Cfr. anche F. Heurtebize, *Le péril rouge*, cit., pp. 270-272.

<sup>80</sup> Telegram, Jan. 6, 1978, in National Archives and Records Administration, Records general 59, Records of Warren Christopher 1977-1980, Box 18.

<sup>81</sup> R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 116-118.

fragilità della distensione bipolare. Si rendeva necessaria, per Washington, una dichiarazione pubblica e inequivocabile sull'ingresso dei comunisti al governo. Negli Stati Uniti poi, i conservatori da un lato e i neoconservatori dall'altro erano riusciti a risvegliare l'opinione pubblica americana di fronte al presunto pericolo comunista in Europa occidentale. Per primo, l'ex presidente Ford tornò sulla questione, annunciando scenari disastrosi riguardo l'avanzata verso il potere dei partiti dell'eurocomunismo e criticando apertamente l'operato di Carter in un discorso tenuto presso il Westminster College, a Fulton, nel Missouri, che richiamava il linguaggio che Winston Churchill aveva utilizzato nel celebre intervento sulla "cortina di ferro". Questa volta, però, la "cortina" scendeva dall'Adriatico all'Atlantico<sup>82</sup>. Ford, che sarebbe stato seguito sull'argomenti di lì a poco anche da Kissinger, era spalleggiato dalla stampa neoconservatrice, specie dalla rivista "Commentary", su cui il professore di Georgetown Michael Ledeen scrisse numerosi e durissimi articoli che censuravano la "liberal softness" verso il comunismo<sup>83</sup>.

Nel gennaio 1978, in piena crisi di governo, Gardner decise di andare a Washington e di intervenire direttamente davanti ai membri del Dipartimento di stato, della Casa bianca, del Nsc, dei ministeri della Difesa e del Tesoro, del Joint chief of staff e della Cia per concordare con loro una dichiarazione pubblica sulla politica italiana. L'opportunità di esprimersi pubblicamente sembrava ormai fuori questione. I primi di gennaio, durante una visita ufficiale in Francia, Carter aveva già detto al Palais de congrès di Parigi che "è precisamente quando la democrazia affronta sfide difficili che i suoi leader devono dimostrare fermezza nel resistere la tentazione di trovare soluzioni in forze non democratiche"<sup>84</sup>, probabilmente per compiacere il presidente Giscard D'Estaing in vista delle elezioni legislative di marzo<sup>85</sup>. Restare in silenzio di fronte agli sviluppi italiani sarebbe stato interpretato come un assenso alla formulazione di qualsiasi decisione da parte della Dc e dei partiti dell'accordo di governo in vigore dal 1977. Occorreva chiarire cosa auspicavano gli Stati Uniti per l'Italia: il pericolo era che, per risolvere la crisi, la Dc lasciasse entrare nel governo ministri "tecnici" vicini al Pci, anche se non ufficialmente suoi membri. L'idea di pronunciarsi in favore di nuove elezioni, con la prospettiva di vedere diminuire il consenso ai comunisti, venne presto abbandonata perché il gruppo dirigen-

<sup>82</sup> Graham Hovey, *Ford urges firm stand against west Europe's Reds*, "The New York Times", October 30, 1977.

<sup>83</sup> I. Wall, *L'amministrazione Carter e l'eurocomunismo*, cit., p. 11; gli articoli di Ledeen venivano pubblicati anche sulla stampa italiana. Cfr. Achille Albonetti, *Gli Stati Uniti e il Pci da Kissinger a Carter*, Roma, Circolo Stato e Libertà, 1980, p. 21.

<sup>84</sup> Jimmy Carter, "Paris, France Remarks at the Palais des Congres.", January 4, 1978. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American presidency project*. [www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29883](http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29883) (ultimo accesso 10 luglio 2018).

<sup>85</sup> Frédéric Heurtebize, *The Union of the left in France, 1971-1981: a threat to Nato? The view from Washington*, "Journal of Transatlantic Studies", 2011, vol. 9, n. 3, pp. 244-246.

te della Dc era contrario. Non restava che dire qualcosa evitando di attirare accuse di ingerenza negli affari interni di un altro paese e coinvolgendo gli altri partner europei. Mentre Gardner si occupava di informare il Congresso dell'iter stabilito, il portavoce del Dipartimento di Stato, Hodding Carter, fu incaricato di rilasciare la dichiarazione pubblica<sup>86</sup>.

Il 12 gennaio 1978, Carter lesse pubblicamente il testo concordato il giorno precedente nel corso della riunione del Presidential review committee, uno dei due comitati messi in piedi da Brzezinski per affrontare le questioni di politica estera. Con le sue parole, che esprimevano la posizione ufficiale del Dipartimento di Stato, il portavoce dichiarava la contrarietà dell'amministrazione statunitense non solo al "dominio" del Pci nel governo ma, più in generale, a una qualsiasi forma di "partecipazione" comunista all'esecutivo italiano:

Riteniamo di avere verso i nostri amici e alleati il dovere di esprimere chiaramente il nostro punto di vista [...]. La nostra posizione è chiara: noi non siamo favorevoli a tale partecipazione e vorremmo vedere diminuire l'influenza comunista nei Paesi dell'Europa occidentale<sup>87</sup>.

Questa versione della dichiarazione del 6 aprile 1977 rivista e corretta alla luce degli eventi e di un cambiamento negli equilibri interni all'amministrazione era indirizzata in parte alla Dc e in parte agli avversari di Carter negli Stati Uniti. Ciononostante, il giorno dopo la sua pubblicazione, Ford e Kissinger intervennero in una trasmissione andata in onda sulla rete americana Nbc e affermarono di vedere nel vecchio continente "molto comunismo e poca Europa" a causa dell'inerzia di Carter sull'argomento<sup>88</sup>. Il messaggio inviato alla Dc, invece, colpì nel segno: il consigliere diplomatico di Andreotti, Umberto La Rocca, espresse a Gardner il suo risentimento per la dichiarazione che, di comune accordo con il primo ministro, riteneva avrebbe alimentato le polemiche sull'ingerenza di Washington nella politica italiana<sup>89</sup>. Andreotti e La Rocca avevano ragione, come dimostrano le numerose dichiarazioni a mezzo stampa da parte di diversi politici italiani. Tuttavia, agli Stati Uniti interessava, adesso, smarcarsi da una polemica nella quale non c'erano vantaggi a essere coinvolti, tanto più alla luce delle polemiche interne che investivano l'amministrazione Carter. Conservatori e neoconservatori, insieme a neonati gruppi come il Committee on the present danger, unirono le forze per accusare i democratici di essere eccessivamente "morbidi" sull'espansione del comunismo. Mentre gli Stati Uni-

<sup>86</sup> Presidential review committee meeting, January 11, 1978, in James E. Carter Presidential library, Donated historical material, Zbigniew Brzezinski collection, Subject File, Meetings, Box 24, PRC 12, 4/14/77.

<sup>87</sup> Il testo della dichiarazione è in R. Gardner, *Mission: Italy*, cit., pp. 201-203.

<sup>88</sup> R. Brancoli, *Spettatori interessati*, cit., pp. 222-223; B. Olivi, *Carter e l'Italia*, cit., p. 126.

<sup>89</sup> Appunto da Umberto La Rocca per il presidente, 13 gennaio 1978, in Archivio storico istituto Luigi Sturzo, Fondo Giulio Andreotti, Pratica 323, Stati Uniti, Sottoserie 2, Personalità, Richard Gardner, b. 598.

ti negoziavano un nuovo trattato per la riduzione degli armamenti con l'Unione Sovietica, il Salt II, Mosca aveva ripreso una politica espansionistica in Africa. La crescente influenza sovietica in Somalia ed Etiopia (e lo scontro tra fazioni avversarie alimentato dall'Urss) aveva fatto sì che il corno d'Africa diventasse motivo di preoccupazione per gli Stati Uniti, nonché una delle ragioni di dissenso interno tra i membri dell'amministrazione: Vance voleva affrontare la questione limitandola ai territori e agli attori coinvolti, Brzezinski, invece, restava convinto della necessità di sfidare l'avversario su un piano più ampio, collegando per esempio i termini del Salt alla ritirata sovietica. Nell'impasse del governo federale, la "questione comunista" in Europa occidentale diventò il tassello di un quadro più ampio e un ulteriore elemento di fragilità della politica estera di Carter. A partire dal 1978 il presidente sposò le convinzioni di Brzezinski e decise di indurire le proprie posizioni nei confronti dell'Urss portando a termine il processo di normalizzazione delle relazioni con la Cina e con il Vietnam iniziato dall'amministrazione Nixon<sup>90</sup>.

## Conclusioni

Con il memorandum del 12 gennaio del 1978 l'amministrazione Carter poneva fine all'ambiguità sulla politica nei confronti dell'eurocomunismo degli anni precedenti e affermava una posizione chiara e univoca. La dichiarazione era il punto d'arrivo di un dibattito avviato da un decennio e che si inseriva all'interno di un più generale (e profondo) processo di revisione della cultura *liberal*, sfidata da spinte (neo)conservatrici e spinte progressiste. Per quanto riguarda la politica nei confronti della "questione comunista" in Italia, da una parte c'era chi sosteneva tesi "aperturiste" nei confronti del Pci, ritenendo ormai obsoleto l'anticomunismo dei primi anni della Guerra fredda e riconoscendo al marxismo italiano uno specifico cammino di riforma che, se sostenuto, anche con l'ingresso nel governo italiano, poteva aiutare il partito nella transizione verso la socialdemocrazia. In questo senso vanno interpretati gli incontri organizzati dal Cfr e, più avanti, dal Research institute for international change insieme con il Cespi e l'Istituto per la cooperazione politica ed economica internazionale (Icipec)<sup>91</sup>. Dall'altra par-

<sup>90</sup> Sulle diverse posizioni nel processo di normalizzazione delle relazioni con il Vietnam si veda per es. Steven Hurst, *The Carter Administration and Vietnam*, New York, St. Martin's, 1996; sulla Cina si veda per esempio S. Kaufman, *Plans Unraveled*, cit., pp. 129-138.

<sup>91</sup> Questi incontri andarono avanti fino al 1980. Nell'ultimo incontro, a Roma, si discusse dell'approccio delle sinistre europee al tema della sicurezza del continente. Cfr. Lettera di Ledda a Berlinguer, 9 maggio 1980, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 467, p. 895, III bim. 1980. I verbali dell'incontro sono in Cespi: Seminario sulle relazioni internazionali, in Fondazione istituto Gramsci, Fondo Giorgio Napolitano, Documentazione 1978-1989, b. 10, fasc. 186.

te stavano coloro che, pur convinti delle trasformazioni del partito guidato da Enrico Berlinguer, non erano disposti a concedergli spazi politici ma confidavano nell'efficacia del contenimento dei vincoli economici dell'Italia e nella capacità d'intervento degli altri governi europei affinché il partito restasse fuori dall'esecutivo, come mostrano i dibattiti interni alla Commissione tri-laterale. Nel mezzo, le voci di chi non riteneva necessaria la transizione alla socialdemocrazia per legittimare il ruolo del Pci in Italia: si tratta di figure, non per caso, estranee al mondo politico, il cui intervento alimentò la dialettica sul tema pur avendo scarse possibilità di far cambiare la linea a Washington<sup>92</sup>.

Tra le prime due posizioni prevalse la seconda per una serie di ragioni. In primo luogo perché la mancanza di accordo iniziale sulla strategia da adottare nei confronti della "questione comunista" in Italia (e in Europa occidentale) creò un vuoto che fu colmato dagli unici che sembravano davvero interessati a elaborare una linea politica nei confronti del paese: l'ambasciata di Roma, direttamente coinvolta nelle decisioni diplomatiche e nelle polemiche dell'attualità politica e il National security council, che divenne la sua sponda a Washington. In secondo luogo a causa degli sviluppi interni alla politica italiana, con una parte del gruppo dirigente della Dc per la prima volta rassegnato ad abdicare in parte al tradizionale veto anticomunista e un altro decisamente incline alla sua conservazione, che certamente poteva servirsi della sponda statunitense. In terzo luogo in ragione del dibattito politico interno agli Stati Uniti, in cui una variegata coalizione di forze costituita da alcuni rappresentanti della comunità italoamericana, dall'ex segretario di Stato Kissinger e, soprattutto, dai sempre più influenti neoconservatori, premeva perché l'amministrazione Carter esprimesse la contrarietà di Washington alla legittimazione del ruolo dei comunisti in Europa occidentale. Un quarto e centrale motivo fu il contesto politico internazionale, segnato dalla fine della Distensione e dal rilancio di una politica di "confrontation" anche ideologica tra Stati Uniti e Unione Sovietica.

Il 16 marzo 1978, il giorno della presentazione del IV governo Andreotti alle Camere, Aldo Moro venne rapito da esponenti delle Brigate Rosse e il terrorismo italiano tornò a occupare buona parte dell'attenzione di Washington. Di fatto, come ha sottolineato Guido Formigoni, il 1978 disinnescava politicamente la "questione comunista"<sup>93</sup>. Successivamente, alcuni dirigenti comunisti italiani continuarono ad attraversare l'oceano Atlantico per confrontarsi con nutrite platee universitarie e con piccoli gruppi di esperti. Il primo, famoso viaggio

<sup>92</sup> È il caso, per esempio, di Peter Lange, che racconta che dopo l'apparizione del suo articolo su "Foreign Policy" fu contattato due volte circa l'inopportunità della pubblicazione: la prima volta da Washington, sotto l'amministrazione Ford, la seconda dall'ambasciata di via Veneto sotto l'amministrazione Carter. Cfr. Peter Lange, intervista con l'autore, 12 maggio 2017.

<sup>93</sup> Guido Formigoni, *L'Italia nel sistema internazionale degli anni Settanta*, in A. Giovagnoli, S. Pons (a cura di), *L'Italia repubblicana nella crisi degli anni Settanta*, cit., p. 297.

di Giorgio Napolitano si svolse proprio nell'aprile 1978 e fu seguito da un altro molto simile quattro anni dopo, cioè quando Ronald Reagan sedeva già alla Casa Bianca<sup>94</sup>. Il Cfr e la comunità accademica che aveva instaurato i rapporti con alcuni dirigenti comunisti consideravano ancora il Pci come un punto di riferimento teorico per le sinistre europee ma la questione prettamente politica del ruolo che i comunisti dovevano occupare in Italia era ormai risolta. Qualora ci fosse stato il bisogno di ribadire la posizione di Washington in merito, il Memorandum del 12 gennaio 1978 valeva come linea guida<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Cfr. il racconto in Giorgio Napolitano, *Dal Pci al socialismo europeo. Un'autobiografia politica*, Bari-Roma, Laterza, 2005, pp. 159-169. Sul secondo viaggio cfr. Nota di Napolitano per la Segreteria e il Dipartimento di politica internazionale, 11 maggio 1982, in Fondazione istituto Gramsci, Archivio del Partito comunista italiano, Estero, mf. 512, p. 1903, anno 1982 e "Relations Between Italian Communist Party and the Soviet Union"; 1982 April 30, in Department of Rare books and special collections, Princeton university library, Public policy papers, Council on foreign relations meetings records, Box 494, Folder 13. Santoro invece tornò al Council on Foreign Relations tre volte tra l'aprile 1978 e il 1979. Cfr. Eurocommunism after the French election, Eurocommunism #1, CFR; 1978 April 3, in Department of rare books and Special Collections, Princeton university library, Public policy papers, Council on foreign relations digital sound recordings, Box 736; Eurocommunism: Hope or Threat for the West; 1978 April 28, in Department of rare books and special collections, Princeton university library, Public policy papers, Council on foreign relations digital sound recordings, Box 736. e "Communist party and the Italian political system"; 1979 October 30, in Department of rare books and special collections, Princeton university library council, Public policy papers, foreign relations meetings records, Box 488, Folder 6.

<sup>95</sup> In occasione della visita del nuovo primo ministro Cossiga negli Stati Uniti, nel 1980, Brzezinski scrisse al presidente di continuare a fare riferimento alla posizione espressa sul Pci nel 1978. Cfr. Briefing Book, Memorandum from Brzezinski to the President, January 24, 1980, in James E. Carter Presidential Library, National Security Affairs, Brzezinski Material, VIP Visit File, Italy, Prime Minister Cossiga, Box 8.

