

Un lungo servizio: strutture, uomini e voci al ministero degli Esteri dentro e fuori il fascismo (1922-1945)

[Marta, Giusti–Università di Pisa]

-Questioni e storiografia

La ricerca nasce dal tentativo di fare luce su un corpo amministrativo che svolge il delicato compito di orientare l'azione internazionale dell'Italia, in particolare nella fase qui analizzata, ovvero durante l'esperimento totalitario del fascismo e nei primi anni di transizione verso l'ordinamento repubblicano.

La storiografia sull'amministrazione si è sempre occupata di problemi strutturali ("centralismo senza centro", "elefantiasi burocratica"), quindi ha guardato al proprio interno, ai propri meccanismi di funzionamento, alle proprie caratteristiche: uno sguardo introspettivo che non restituisce voce e forma umana all'apparato amministrativo¹.

Anche la storiografia sull'amministrazione Esteri si è concentrata sulle strutture amministrative con i lavori di Giuseppe Brusasca, Ruggero Moscati, Luigi Vittorio Ferraris² e poi con contributi specifici

1

¹ Tra i lavori più noti quelli cominciati da Sabino Cassese, *L'amministrazione dello Stato: Saggi*, Milano, Giuffrè, 1976; ID, *L'amministrazione centrale*, Torino, Utet 1984; S. Sepe, *Amministrazione e storia. Problemi della evoluzione degli apparati statali dall'unità ai nostri giorni*, Roma, Maggioli Editore, 1995; G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana (1861-1993)*, Bologna, Il Mulino, 1996. G. Astuto, *Storia dell'amministrazione italiana dal centralismo napoleonico al federalismo amministrativo*, Roma, Carrocci, 2009; G. Melis, *La burocrazia*, Bologna, il Mulino, 2015 p. 244-249. Per un quadro generale della storiografia amministrativa: G. Tossatti, *Nota sulla storiografia amministrativa*, "Le Carte e La Storia", f. 1, 1 giugno 2004 p. 5-17.

² G. Brusasca (a cura di), *Il ministero degli Affari Esteri al servizio del popolo italiano (1943-49)*, Roma, Tipografia riservata dal ministero degli Affari Esteri, 1949; L.V. Ferraris, *L'amministrazione centrale del ministero degli Esteri nel suo sviluppo storico (1848-1954)*, Firenze, Il Poligrafico Toscano, 1955; R. Moscati, *Il ministero degli Affari Esteri 1861-1870*, Milano, Giuffrè, 1961.

sul periodo fascista³. Soltanto ultimamente i lavori di Fabio Grassi e Vincenzo Pellegrini hanno dato un volto ai funzionari che muovevano effettivamente la macchina amministrativa⁴.

Si tratta, però, di studi analitici che individuano i nomi ma non li collocano nel contesto politico-culturale del tempo e non danno loro una voce: infatti, nonostante questi funzionari scrivano su riviste, pubblichino monografie riguardanti temi di politica estera o altri argomenti politici, i lavori storiografici si sono limitati all'elenco delle pubblicazioni senza entrare nello specifico dei contenuti.

Per fare un quadro completo del ministero degli Esteri, nelle sue tre dimensioni di strutture, di uomini e di voci, la ricerca ha attinto a diversi filoni storiografici, non solo i lavori sull'amministrazione, ma anche quelli sulla politica estera per ricostruire il contesto dentro a cui si muovevano i funzionari⁵, sulla storia sociale dell'Italia liberale e fascista per mettere a fuoco il quadro umano⁶, sulla cultura italiana per collocare le voci nella realtà politico-culturale del tempo⁷. Quindi uno studio che parte da

³ F. Grassi, *La diplomazia* in A. Del Boca, M. Legnani, M. G. Rossi, E. Collotti, *Il Regime fascista*, Roma-Bari, Laterza, 1995 p. 277-328; F. Le Febvre D'Ovidio, *Il ministero degli Esteri* in ID, *L'Italia e il sistema internazionale. Dalla formazione del governo Mussolini alla grande depressione (1922-1929)*, v. I, Roma, Storia e Letteratura, 2016, cit. p. 216-285.

⁴ Sui funzionari in età liberale: F. Grassi, *La formazione della diplomazia nazionale (1861-1915). Indagine statistica*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello Stato, 1986; ID, *La formazione della diplomazia nazionale (1861-1915). Repertorio bio-bibliografico dei funzionari del Ministero degli Affari Esteri*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello stato, 1987. Il lavoro di Grassi e della sua équipe è stato discusso al convegno di Lecce "La formazione della diplomazia italiana" (febbraio 1987) e riassunto da Laura Pilotti (a cura di), *La formazione della diplomazia italiana (1861-1915)*, Milano, Franco Angeli, 1989. Per il periodo successivo: V. Pellegrini (a cura di), *Amministrazione centrale e diplomazia italiana (1919-1943): Fonti e problemi*. Atti del Convegno Certosa di Pontignano (Siena) 26-27 aprile 1995, Roma, Istituto Poligrafico e zecca dello stato, 1998, p. 231-246; V. Pellegrini (a cura di), *Materiali per una bibliografia dei funzionari del ministero degli Affari Esteri. Le pubblicazioni dei funzionari entrati in carriera negli anni 1919-1943*, Roma, Istituto poligrafico e zecca dello stato, 1999.

⁵ In particolare, oltre a monografie/articoli su singoli episodi, i riferimenti generali sono stati: E. Di Nolfo, *Mussolini e la politica estera italiana 1919-1933*, Padova, Cedam, 1960; F. D'Amoja, *Declino e prima crisi dell'Europa di Versailles: studio sulla diplomazia italiana ed europea (1931-1933)*, Milano, Giuffrè, 1967; G. Rumi, *Alle origini della politica estera fascista*, Roma-Bari, Laterza, 1968; G. Carrocci, *La politica estera dell'Italia fascista (1925-1928)*, Roma-Bari, Laterza, 1969; E. Di Nolfo, R. H. Rainero, B. Vigezzi, *L'Italia e la politica di potenza in Europa* vol. 1 (1938-1940), vol.2 (1945-1950), Milano, Marzorati, 1985 e 1990; E. Colotti, *Fascismo e politica di potenza. Politica estera 1922-39*, Firenze, La nuova Italia, 2000. Per la storia coloniale i volumi di Angelo Del Boca, *Gli italiani in Africa Orientale* editi da Laterza tra il 1976 e il 1984, oltre al testo di Giorgio Rumi, *L'imperialismo fascista*, Milano, Mursia, 1974, cui si aggiungono i più recenti lavori: N. Labanca, *Storia dell'età coloniale*, Milano, Fenice, 1994; ID, *L'Oltremare. Storia dell'espansione coloniale italiana*, Bologna, il Mulino, 2007; R. Bottoni (a cura di) *L'impero fascista: Italia ed Etiopia 1936-1941*, Bologna, il Mulino, 2008.

⁶ Particolarmente rilevanti per orientare un ragionamento generale: P. Farneti, *Sistema politico e società civile: saggi di teoria e ricerca politica*, Torino, Giappichelli, 1971; A. M. Banti, *Storia della borghesia italiana. L'età liberale*, Milano, Donzelli, 1996; G. Jocteau, *Nobili e nobiltà nell'Italia Unita*, Roma-Bari, Laterza, 1997; A. V. Klimò, *Tra Stato e società. Le élites amministrative in Italia e Prussia (1860-1890)*, Roma, Ministero per i beni e le attività culturali, 2002. Infine gli studi di Mariuccia Salvati sulla matrice piccolo-borghese del fascismo: *Ceti medi e rappresentanza politica tra storia e sociologia*, «Rivista di storia contemporanea», vol. 17 n. 3, 1988 p. 351-386; ID, *Il Regime e gli impiegati. La nazionalizzazione piccolo-borghese nel ventennio fascista*, Roma-Bari, Laterza, 1992. Per un contributo più recente e sintetico: A. Tonelli, *Fascismo e classi medie: un dibattito storico ancora aperto*, «SocietàMutamentoPolitica. Rivista di sociologia italiana», vol. 4, n. 7, 2012 p. 115-128

⁷ Centrale per un quadro ideologico: E. Gentile, *Le origini dell'ideologia fascista (1918-1925)*, Bologna, il Mulino, 1975; G. Mosse, *L'uomo e le masse nelle ideologie nazionaliste*, Roma-Bari, Laterza, 1988. Tutto ciò integrato dalla classica storiografia sul fascismo, in particolare i recenti contributi sintetici di Alberto De Bernardi e Salvatore Lupò: A.

un oggetto di analisi articolato (il ministero degli Esteri) e allungato su più livelli, quello della storia amministrativa (strutture), della storia sociale (uomini), della storia culturale (voci).

Inoltre la ricerca, proseguendo, affronta diversi nodi problematici sollevati all'interno di questi filoni storiografici: chi erano gli uomini che determinavano le direttrici dell'Italia in politica estera negli anni del fascismo e nell'immediata transizione verso l'ordinamento repubblicano? Tra loro quanto peso avevano le frange piccolo borghesi di ex-combattenti, alla base del consenso fascista? Quanto ha inciso su questo organico l'epurazione del 1944-1945? Quali erano le mentalità e le interpretazioni politiche di questi uomini? E strettamente connessa a questa domanda, quella che ha attanagliato da sempre gli studi sul ministero nell'era fascista: qual è il gradiente di politicizzazione dell'amministrazione Esteri? E' possibile parlare di fascistizzazione nel periodo 1922-1943?

Su quest'ultimo punto, infatti, è nata un'aspra polemica negli anni a ridosso dell'epurazione (1944-1945) che ha visto il personale Esteri schierato su posizioni difensive, intento a rileggere l'adesione al fascismo come la risposta tecnica di un corpo di specialisti⁸.

-Articolazione e metodologia

La ricerca considera il contesto ministeriale come un involucro con le sue regole e i suoi condizionamenti ideologici, animato, però, da persone e da voci che dialogavano con la realtà politica e culturale del loro tempo. Così ho scomposto l'amministrazione nelle sue tre dimensioni (strutture, uomini e voci) individuando quattro grandi archi cronologici per collegare con maggiore forza la storia amministrativa a quella politica e culturale.

Nella prima fase (1922-1926), riguardo le strutture, il fascismo si dedicò alla costruzione dello stato totalitario e agli Esteri unì la spinta alla tecnicizzazione del corpo, emersa già nel primo dopoguerra, all'istanza di accentramento e di controllo. La ricerca si snoda attraverso i provvedimenti

De Bernardi, *Una dittatura moderna. Il fascismo come problema storico*, Milano, Mondadori, 2006; S. Lupo, *Il fascismo. La politica di un regime totalitario*, Milano, Feltrinelli, 2000. Sulla cultura: L. Mangoni, *L'interventismo della cultura: intellettuali e riviste del fascismo*, Roma-Bari, Laterza, 1974; M. Isnenghi, *Intellettuali militanti e intellettuali funzionari. Appunti di cultura fascista*, Torino, Einaudi, 1979; G. Turi, *Il fascismo e il consenso degli intellettuali*, Bologna, il Mulino, 1980; R. De Felice, *Intellettuali di fronte al fascismo. Saggi e note documentarie*, Roma, Bonacci, 1985; N. Bobbio, *Dal fascismo alla democrazia: i regimi, le ideologie, le figure e le cultura politiche*, Milano, Baldini & Castoldi, 1997; R. Ben-Ghiat, *La cultura fascista*, Bologna, il Mulino, 2004; G. Belardelli, *Il Ventennio e gli intellettuali: cultura, politica, ideologia nell'Italia fascista*, Roma-Bari, Laterza, 2005.

⁸ In questo senso tutta la memorialistica di cui cito solo i lavori più noti: R. Cantalupo, *Fu la Spagna. Ambasciata presso Franco*, Milano, Mondadori, 1948; P. Quaroni, *Valigia diplomatica*, Milano, Garzanti, 1956; F. Anfuso, *Da Palazzo Venezia al lago di Garda*, Bologna, Cappelli, 1957; G. Bastianini, *Uomini cose fatti. Memorie di un ambasciatore*, Milano, Vitagliano, 1959; R. Guariglia, *Ricordi 1922-46*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1972; F. Suvich, *Memorie 1932-36*, a cura di Gianfranco Bianchi, Milano, Rizzoli, 1984.

amministrativi, le circolari emanate dal governo Mussolini (*Circolari e istruzioni ministeriali*, pubblicato ogni anno dalla tipografia del ministero) e negli atti del Gabinetto, contenuti nel fondo “Gabinetto del ministro e del Segretario Generale 1923-1943” presso l’Archivio Storico Diplomatico del Ministero degli Affari Esteri (Asmae).

Dalla documentazione emerge come Mussolini agli Esteri impose l’idea di un’amministrazione-esercito, organizzata gerarchicamente intorno ai vertici (grado I-IV), sottoposti a loro volta al controllo del potere politico. In questo quadro agli uomini vennero imposti fin dall’inizio e secondo la logica totalitaria del regime, determinati comportamenti che rientravano nella coreografia fascista: l’adozione del saluto romano, la legge sui matrimoni, cui si aggiunsero nel 1927 la tessera del Pnf, la partecipazione alle adunate del regime, l’obbligo dell’uniforme fascista. Del resto il dittatore riuscì anche a mettere in pratica alcune delle istanze emerse nel secondo dopoguerra (l’ampliamento del ruolo dei cancellieri e dei ragionieri, una riorganizzazione funzionale degli uffici). A tutto questo si aggiunse il coinvolgimento dei ceti medi e della piccola borghesia urbana, alla base del consenso fascista: abolizione del criterio della rendita nei concorsi, aumento del numero degli ingressi, allargamento alle frange medio-basse (cancellieri e ragionieri all’estero). La ricerca di Patrizia Nicoletti, riporta dati quantitativi sulle entrate e sulle uscite che dimostrano come questa democratizzazione fu limitata nel settore Esteri. Questo perché occorre che uomini di esperienza, forgiati nella gestione della diplomazia⁹ e infatti nelle frange più alte restarono in carica gli uomini dell’Italia liberale. Negli appunti del Gabinetto e nelle carte dei direttori del dicastero emerge come i movimenti del personale, le scelte sulle nomine e le promozioni, andassero sempre nella direzione di premiare la competenza e quindi un tipo di funzionario formato nella diplomazia dell’ultima Italia liberale. I seguaci di Pietro Tomasi della Torretta, di Antonino di San Giuliano: Salvatore Contarini, Giacomo De Martino, Augusto Rosso, Mario Lago, Vittorio Cerruti.

Riguardo agli uomini, ho analizzato, consultando gli Elenchi del Personale (Asmae), i 163 funzionari che si trovavano nei ruoli “politici” ovvero la categoria A degli impieghi ministeriali (I-VI grado). Ai vertici resistevano gli ultimi recessi di un’aristocrazia che andava scomparendo, unita ai “nuovi nobili” che avevano servito l’Italia postunitaria. Accanto a loro i professionisti del periodo giolittiano, quegli “avvocati”, ricorda Farneti, rappresentanti dell’Italia borghese che si era emancipata con il titolo di studio e aveva invaso i gangli dell’amministrazione centrale e periferica.

⁹ P. Nicoletti, *Prime riflessioni statistiche sul reclutamento e il turn over dei funzionari del ministero degli Affari Esteri*, in V. Pellegrini (a cura di) *L’amministrazione centrale e la diplomazia italiana*, cit. p. 211-227

La ricerca prosegue poi analizzando la formazione di questi funzionari, secondo i dati che emergono dalle ricerche di Fabio Grassi. Le facoltà di giurisprudenza erano quelle che meglio preparavano i funzionari alle prove dei concorsi e che quindi riscuotevano maggior successo, poi il “Cesare Alfieri”, un’istituzione nata negli ambienti dell’aristocrazia fiorentina, con intenti patriottici di formazione delle élites¹⁰. Alcuni tra gli “avvocati”, invece, avevano preferito nuove istituzioni, come la scuola diplomatico coloniale, nata da quella corrente colonialista-espansionista che aveva contagiato l’opinione pubblica italiana tra Otto e Novecento. Di questa corrente facevano parte anche i professori di giurisprudenza e dell’“Alfieri” che orientarono la formazione dei funzionari sui temi del colonialismo e dell’espansione economica. La ricerca poi guarda agli altri contesti di formazione come gli organi del consenso coloniale (Società Geografiche, Istituto coloniale italiano) dove intervenivano attivamente consoli e diplomatici¹¹. Il lavoro proseguendo si concentra sui concorsi (Archivio Concorsi presso l’Asmae), per individuare il tipo di funzionario richiesto in questa fase: un giurista con una solida preparazione giuridico-storica e soltanto un’infarinatura nelle materie più “tecniche” come la geografia, l’economia politica, le scienze sociali.

Dopo l’analisi sulle strutture e sugli uomini, incrociata con il contesto politico e culturale del primo fascismo, la ricerca prosegue tentando di accedere alle voci di questi funzionari attraverso la pubblicistica e in particolare gli interventi sulle riviste di maggior tiratura che si occupavano anche di politica estera: “Nuova Antologia”, “Italia coloniale”, “Rivista coloniale”. Tramite lo spoglio delle pubblicazioni è stato possibile evidenziare come i protagonisti di questi primi anni del fascismo si concentrarono su alcuni soggetti specifici dello spazio internazionale: le colonie, sia quelle create dalla massiccia emigrazione italiana, sia le colonie territoriali (Eritrea, Somalia meridionale) e la nazione, come riferimento spirituale ma anche come spazio politico da difendere.

Un ultimo orizzonte intorno a cui si orientò la produzione di questi uomini fu la Russia sovietica: l’ambasciata e il consolato italiano vissero in diretta gli avvenimenti dell’ottobre e rimasero impressionati dal fenomeno bolscevico, mostrando una visione politica conservatrice, restia a comprendere e articolare la complessità del nuovo stato sovietico, stigmatizzato come un’immensa follia collettiva.

¹⁰ Sull’“Alfieri”: A. Zanfarino, S. Cingari, *Politica costituzionale e scienze sociali alle origini della Cesare Alfieri*, Firenze, Centro editoriale toscano, 2001; L. Cerasi, *Pedagogie e antipedagogie della nazione. Istituzioni e politiche culturali nel Novecento italiano*, Brescia, La scuola, 2012 p. 179-208

¹¹ G. Molina, *Il consenso coloniale. Le società geografiche e l’Istituto coloniale italiano (1896-1914)*, Roma, Carocci, 2002

La ricerca dopo aver fatto luce sulle mentalità dei funzionari, attraverso un'analisi della loro formazione e della loro produzione scritta (articoli, libelli), guarda al discorso pubblico fascista analizzando le idee emerse nelle maggiori riviste ("Gerarchia" e "Critica fascista"), nei dibattiti parlamentari e nelle orazioni mussoliniane¹², per trovare tematiche comuni tra la cultura diplomatica e l'ideologia del regime. La consonanza di temi rendeva possibile un dialogo tra i due mondi. Mi sono servita infatti della metafora del dialogo in tutte le sezioni del lavoro per sottolineare come, con intensità e forme diverse, le culture politiche dei funzionari ministeriali mantenessero una loro autonomia (dovuta a differenti luoghi di formazione, ad esperienze e percorsi familiari diversi) ma presentassero elementi ideali comuni e presenti nel discorso pubblico del fascismo. In questa fase la nazione, la colonia e l'antibolscevismo rappresentarono degli agganci solidi tra cultura diplomatica e retorica politica fascista.

Il secondo arco cronologico è quello che va dal 1927, anno dell'assalto alla diplomazia da parte dei giornali fascisti, fino al 1929 quando con il concordato il regime raggiunse il massimo della stabilità interna. Sul piano delle strutture la ricerca segue la documentazione del già citato archivio di gabinetto, unita agli studi sull'amministrazione Esteri. Dai dati raccolti emerge come anche in questa fase si realizzò nuovamente quell'incontro tra le esigenze tecniche del corpo e la volontà politica del fascismo. Riguardo le esigenze tecniche: i continui passaggi dalla carriera diplomatica a quella consolare, spesso frutto di appoggi o decisioni arbitrarie, avevano sollevato non poche polemiche, mentre il commissariato all'emigrazione, con il restringersi dei flussi, stava diventando un peso nel bilancio statale, soprattutto nel quadro della politica deflazionistica voluta dal nuovo ministro delle Finanze, Giuseppe Volpi.

Dino Grandi, che dal 1925 era stato mandato da Mussolini agli Esteri in qualità di sottosegretario, cercò di risolvere questi problemi unificando le due carriere e abolendo il commissariato all'emigrazione. Ma il suo progetto rispondeva anche ad alcuni obiettivi politici. Infatti andando a scavare nelle discussioni parlamentari sulla riforma Esteri e in particolare agli interventi del sottosegretario Grandi, la ricerca mette in luce le linee guida del progetto grandiano. Un primo punto era il rafforzamento della rete consolare nell'ottica di una maggiore "difesa dell'italianità", che nel linguaggio fascista significava una più incisiva opera di propaganda tra gli italiani all'estero. A rafforzare questo obiettivo Grandi stabilì immissioni straordinarie di uomini del partito per il 1928.

¹² In particolare mi sono servita dei discorsi del duce pubblicati dalla casa editrice milanese Alpes (1922-1929) e dell'*Opera Omnia di Benito Mussolini* curata da Edoardo e Duilio Susmel, i volumi 12-31.

Un secondo punto era la riqualificazione dell'emigrazione, considerata come un "fatto politico", ovvero uno strumento nelle mani degli ambasciatori e dei consoli per espandere l'italianità all'estero.

Il regime in questa fase stava subendo pressioni esterne per fascistizzare le amministrazioni, inserendo uomini del partito. Così infatti era cominciata l'estromissione, agli Esteri, del Segretario Generale, Contarini, tramite una serie di provvedimenti che riducevano il potere del segretariato e che portarono il siciliano alle dimissioni nel 1926.

La ricerca prosegue passando sul piano degli uomini e guardando di nuovo ai vertici (gradi I-VI) attraverso gli Elenchi del personale. Anche qui il lavoro di Fabio Grassi ha fornito informazioni importanti, soprattutto circa la formazione dei funzionari, ma lo studio analizza soltanto il nucleo entrato prima della guerra (1861-1915), mentre la gran parte degli uomini qui analizzati era entrata con il fascismo. Quindi è stato necessario rivolgersi anche all'Archivio concorsi e all'Archivio del Personale presso l'Asmae per ricavare maggiori informazioni. Riguardo le origini e la formazione la ricerca mette in luce una totale rivoluzione tra pensionamenti anticipati, concorsi e nuove immissioni: l'aristocrazia era quasi del tutto scomparsa mentre il nucleo dell'amministrazione del primo fascismo si era compattato intorno al profilo del funzionario dell'Italia liberale, formato nelle facoltà di giurisprudenza, in contatto con gli organismi del consenso coloniale e animato dalla fedeltà alla nazione. Erano, però, subentrati uomini che, pur presentando simili caratteristiche socio-economiche (avvocati borghesi), avevano un vissuto completamente diverso: i "ventottisti" prevalentemente uomini di partito (segretari federali, giornalisti, corrispondenti all'estero per testate fasciste) e accanto a loro gli ex-combattenti, entrati con i concorsi fascisti, "la generazione del 1915" come l'ha definita Elena Papadia¹³. Nella precedente sezione "uomini" le differenze al livello socio-culturale e socio-economico, mi avevano indotto a suddividere il personale in tre gruppi (vecchi nobili, nuovi nobili, avvocati giolittiani). Ma in questa fase le differenze economiche non erano più così nette, piuttosto cambiavano le esperienze biografiche. Per questo ho raggruppato i funzionari in "vecchia guardia", "nuove leve" e "ventottisti", basandomi principalmente sul diverso vissuto biografico.

La ricerca guarda poi all'archivio concorsi (Asmae) (sia quelli regolari, sia quelli per i "ventottisti") per individuare quale fosse il nuovo tipo di funzionario richiesto dal fascismo. Un politico-tecnico, che potesse vantare una generica adesione al Pnf ma anche una competenza nuova, non più basata esclusivamente sul diritto e sulla storia, come nei concorsi precedenti, ma anche sull'economia politica e le lingue. Del resto diminuiva notevolmente la difficoltà delle prove perché la competenza

¹³ E. Papadia, *Di padre in figlio: la generazione del 1915*, Bologna, il Mulino, 2013

doveva venire nell'esperienza del mestiere. Questo determinò una profonda divaricazione tra il personale passato attraverso i difficili concorsi dell'Italia liberale e i "nuovi entrati" del fascismo.

Sul piano delle voci la ricerca di nuovo si concentra sulla pubblicistica dei funzionari. In questa fase il regime investì sulla politica estera come elemento per alimentare il consenso nazionale e ciò favorì la nascita di nuovi organismi e nuove piattaforme su cui erano chiamati ad intervenire consoli e diplomatici: nacque "Oltremare" la rivista del diplomatico Roberto Cantalupo, l'Istituto Nazionale di Cultura Fascista (1925) si concentrò su tematiche di politica estera, coadiuvato dall'Accademia d'Italia, mentre l'Istituto Coloniale si trasformò in Istituto Coloniale Fascista (dove confluirono anche le società geografiche) ed avviò importanti collaborazioni con il mondo diplomatico.

La pubblicistica dei funzionari si concentrò su tematiche in aperto dialogo con il regime: le suggestioni antidemocratiche ed autoritarie e un nuovo tipo di colonialismo con venature imperialistiche. Consoli e diplomatici, dentro e fuori le istituzioni del consenso coloniale, cominciarono a parlare di impero, paragonando la situazione italiana a quella dell'Inghilterra e della Francia.

La terza fase va dal 1930 al 1939 e rappresenta il culmine della "civiltà fascista", un periodo segnato da nuove modalità non solo di organizzazione istituzionale-economica con l'affermarsi del corporativismo, ma anche da nuovi orizzonti ideologici, da nuove idee sull'ordine, sulla gerarchia, sulla "civiltà romana", intorno a cui batteva continuamente la propaganda.

Sul piano delle strutture, la ricerca si addentra nell'Archivio di Gabinetto, negli Atti Parlamentari e nell'elenco delle Circolari, per delineare tutti quei cambiamenti introdotti con il passaggio della guardia, da Mussolini a Grandi (1929-1932) e poi da Grandi a Galeazzo Ciano (1936-1943). Dal lavoro emerge un aumento del controllo sui comportamenti in accordo con la coreografia fascista (adozione di determinati comportamenti demografici, partecipazione al dopolavoro, norme per la difesa della razza), ma anche la tendenza a creare una macchina accentrata nelle mani del gabinetto del ministro, attraverso cui passavano le maggiori competenze. Il ministero degli Esteri aveva mantenuto fino alla gestione Ciano una struttura flessibile e leggera rispetto alle altre amministrazioni, ma dal 1936 fiorirono una miriade di piccoli uffici collaterali, alle dipendenze dirette del ministro o dei suoi "fiduciari", affidati al gabinetto e che sminuirono il ruolo dei direttori generali.

Sul piano degli uomini la ricerca guarda alle frange più alte dell'amministrazione attraverso gli Elenchi del personale (grado I-VI), approfondite con le voci del "Chi è? Dizionario biografico degli italiani d'oggi" nelle sue edizioni del 1928, 1936, 1940, prima mettendo in luce le variazioni nelle

origini di questo nucleo secondo le distinzioni individuate da Farneti (città/campagna, centro/periferia, industria/agricoltura) poi nella loro formazione. Su questo punto il lavoro si sofferma non solo sulla formazione universitaria ma anche sul “tirocinio culturale” nelle istituzioni in cui si parlava di politica estera. In entrambi i settori stavano cominciando a prendere piede nuove discipline come la geografia politica che promuoveva una maggiore attenzione allo spazio-mondo. I geografi politici, come Ernesto Massi e Giorgio Roletto, dettero poi il via ad una nuova materia, di origine tedesca, la geopolitica, che inquadrava lo spazio all’interno di una lettura fortemente politica. Un concetto geopolitico importato dai tedeschi era il *Grossraum*, lo Spazio Vitale, che prese piede anche in Italia¹⁴.

Successivamente la ricerca inserisce i nomi nelle categorie individuate precedentemente (“vecchia guardia”, “ventottisti”, “nuove leve”) mettendo in evidenza due processi: la persistenza del nucleo originario, oramai arroccato in posizioni chiave dell’amministrazione e una scrematura notevole tra i “ventottisti” e le “nuove leve”. Questi due gruppi, passati attraverso concorsi meno selettivi, al vaglio dell’esperienza si frammentarono tra chi aveva raggiunto incarichi di prestigio (pochi) e chi era rimasto nei ruoli originari. A tutti loro si aggiunsero i concorrenti degli anni Trenta (“i giovani”), che non avevano alcuna esperienza di guerra e che erano guardati con sospetto dai vecchi fascisti.

La ricerca tenta poi di definire gli equilibri tra questi gruppi, guardando al percorso e ai movimenti dei singoli funzionari, attraverso gli Elenchi del personale e le carte dell’Archivio di Gabinetto, in particolare i faldoni relativi ai due grandi movimenti diplomatici dell’era fascista (1932 e 1936). Dall’analisi emergono delle vere e proprie clientele legate alle due figure di Grandi, ministro dal 1929 al 1932 e di Ciano, ministro dal 1936 al 1943. Infatti i grandiani vennero collocati in posizioni di prestigio con il primo movimento, mentre nel 1936 furono sostituiti dai seguaci di Ciano. Il meccanismo delle clientele frammentò i diversi gruppi (“ventottisti”, “nuove leve” e “giovani”), tranne la “vecchia guardia” che confluì interamente nella clientela di Grandi.

Anche nelle memorie i funzionari parlavano di “clientele”: in un’amministrazione fortemente controllata dal ministro, era proprio questa figura che selezionava, più o meno arbitrariamente, i suoi “seguaci”. Ciano una volta arrivato a Palazzo Chigi cercò di piazzare i suoi, cioè personale fidato con cui aveva condiviso esperienze di amministrazione, ma non si trattava di una ragione politica, di un’antipatia del cognato di Mussolini per la “politica estera di Grandi”, come affermavano molti funzionari nelle memorie. Era appunto l’esigenza di avere persone fidate, che Ciano invitava nella

¹⁴ M. Losano, *La geopolitica del Novecento: dai grandi spazi delle dittature alla decolonizzazione*, Milano, Mondadori, 2011.

sua lussuosa villa e con cui poteva intrattenere lunghe conversazioni come emerge dal suo diario¹⁵. Così come Grandi prima di lui, Ciano gestì un'amministrazione sottoposta al controllo del ministro, secondo logiche personalistiche, scegliendo arbitrariamente i funzionari per le promozioni e gli avanzamenti.

Sul piano delle voci la ricerca guarda prima al contesto culturale del fascismo, mettendo in luce quello che emerge dalle riviste e dai discorsi di Mussolini. Con il richiamo all'universalità della "civiltà fascista" cominciato agli inizi degli anni Trenta, il duce promosse un'attenzione senza precedenti allo spazio internazionale. Nacquero nuovi organismi in cui si parlava di politica estera: l'Ispi (1934) e le associate "Rivista di studi politici internazionali" e "Rassegna di politica internazionale". Inoltre le riviste fasciste cominciarono a battere sul concetto di impero, riutilizzando il *Grossraum* dei geopolitici.

In questo contesto le voci del corpo diplomatico-consolare si orientarono intorno a due soggetti, di nuovo in dialogo con l'ideologia del regime e la sua visione di politica estera: il concetto dinamico di nazione e l'orizzonte imperiale. Lo spazio-nazione continuava ad essere esaltato con il patriottismo degli inizi, ma adesso veniva letto in maniera dinamica, come uno spazio in movimento, di una qualità superiore, irrorato da una "civiltà" di matrice fascista. Era inoltre uno spazio maggiormente qualificato grazie alle conoscenze geografiche ed economiche di una diplomazia forgiata nella nuova cultura nazionale (e tecnica) di politica estera. In questo filone rientrano anche gli studi sul "corporativismo" fascista, in particolare dell'ambasciatore Cesare Montagna e di Carlo Schanzer (nucleo liberale), che facevano dell'ordinamento corporativo il perno della nuova "civiltà fascista" e il nucleo della sua supremazia in Europa. Ma anche tutti quegli studi che guardavano alle nuove realtà della Cina e del Giappone (soprattutto del nucleo liberale Giacinto Auriti, Giovanni Cesare Majoni, Vincenzo Lojacono) e che quindi miravano a collocare la nazione in un contesto mondiale articolato e dinamico. Tutto ciò collimava con l'evoluzione della politica estera fascista verso un maggiore protagonismo sullo scenario europeo, grazie all'opera di mediazione tra Francia, Gran Bretagna e Germania (Patto a Quattro).

Anche la deviazione verso l'orizzonte imperiale, creato dalla retorica mussoliniana e poi realizzatosi dopo il 9 maggio 1936, aveva contagiato i circoli diplomatici. Gli uomini di Palazzo Chigi si dedicarono con maggiore continuità a trattazioni coloniali e, attingendo a nuove conoscenze tecniche,

¹⁵ G. Ciano, *Diario*, Milano, Rizzoli, 1950

cercarono di orientare la politica africana del fascismo. Il dialogo tra fascismo e diplomazia si realizzava, quindi, sul piano della nazione e dell'impero.

Per l'ultima fase la ricerca ha dovuto trovare nuove tipologie di documentazione. Infatti nel periodo della guerra (1940-1945) gli elenchi del personale sono frammentari e nel 1943 smette di funzionare il gabinetto del ministro. Le modifiche strutturali-amministrative vennero raccolte nel fondo, creato solo nel 1947, "Archivio Riservato della Segreteria Generale" (Asmae). Da qui ho potuto ricostruire l'impatto dell'8 settembre, le vicende del ministero tra Brindisi, Salerno, infine l'arrivo a Roma nel 1944 e l'incontro con il personale che era rimasto in servizio a Palazzo Ghigi. Poi ho analizzato, integrando con i fondi dell'Alto commissariato per le sanzioni contro il fascismo (Archivio Centrale dello Stato) e gli archivi delle forze di occupazione britanniche (National Archives, FO 660 b. 345, 348, 381; WO 204 b.12670), le dinamiche dell'epurazione e le loro conseguenze sull'organico ministeriale. Così emerge come le accuse lanciate dall'Alto Commissariato, nato con il T.U. del luglio 1944, si infransero per la maggior parte dei casi di fronte all'opera difensiva della commissione ministeriale di Epurazione. In parallelo la ricerca analizza la situazione dell'Rsi attingendo, oltre che alla documentazione presso l'Asmae (Fondo Rsi 1943-1945) anche al lavoro di Marino Viganò¹⁶. La sezione si conclude con l'avvento di De Gasperi, la fine della guerra e il riordino definitivo dell'amministrazione (1945-1946).

Sul piano degli uomini la ricerca ha tentato di fare luce sui percorsi biografici che segnarono la generazione protagonista della diplomazia repubblicana: i funzionari che confluirono a Brindisi, quelli che rimasero a Roma, le rappresentanze all'Estero, gli uomini dell'Rsi. Gli archivi del personale presso il ministero degli Esteri sono lacunosi, quindi, è stato necessario integrare gli elenchi del personale (1943 e 1946), con il fondo "personale 1944-1945" nell'Archivio Riservato della Segreteria Generale e nel fondo "Roberto Ducci" (Asmae), funzionario tra quelli confluiti a Brindisi. Per le rappresentanze all'estero sono stati molto utili i fondi inglesi, perché gli alleati finanziavano la struttura diplomatica italiana e riportavano i nomi e le cifre del personale all'estero (FO 371 f. 43, 37, 49). Molto utile anche il lavoro di Stefano Baldi che ha raccolto informazioni preziose sui diplomatici collocati a riposo tra il 1946 e il 1954¹⁷.

L'ultima sezione, quella delle voci, si è occupata, invece, dei temi intorno a cui si era concentrata la pubblicistica di questi uomini. Prima di tutto il tentativo di rileggere la propria adesione al regime

¹⁶ M. Viganò, *Il ministero degli Affari Esteri e le Relazioni Internazionali della RSI 1943-45*, Milano, Ed. Universitarie Jaca, 1991

¹⁷ <http://baldi.diplomacy.edu/diplo/diplomcessati.htm>

fascista. Nell'area tematica della "difesa" confluiscono le memorie difensive prodotte in seno all'epurazione, poi gli interventi sui giornali e infine tutta la memorialistica. Cardine di questi lavori è il tecnicismo ovvero la riduzione del fascismo ad un fatto politico esterno alle stanze di Palazzo Chigi, dove si parlava esclusivamente il linguaggio dell'interesse nazionale. Da queste narrazioni rimane fuori l'irreggimentazione totalitaria dei comportamenti pubblici e privati dei funzionari, l'azione di propaganda politica svolta dalle ambasciate e dai consolati, la collaborazione con i fasci e tutta quella dinamica dialogica che aveva caratterizzato il rapporto tra la pubblicistica di questi uomini e il discorso pubblico fascista. Altri due temi intorno cui si concentrarono le voci dei funzionari erano la nazione dinamica e l'eredità imperiale (le colonie), in continuità con l'approccio allo scenario internazionale ereditato dal periodo fascista. Nacquero infatti riviste come "Continenti: Rivista mensile sotto gli auspici dell'Istituto Coloniale Italiano" dove i funzionari difendevano le colonie e recuperavano il colonialismo di stampo liberale. Intanto la rivista "Affari Esteri", su cui intervenivano alcuni consoli e diplomatici, si preoccupava della difesa dell'interesse nazionale, nonostante e indipendentemente dalla posizione di paese sconfitto che l'Italia aveva assunto agli occhi degli Alleati. Il perno del ragionamento, di nuovo, era l'idea di una nazione italiana dinamica e centrale sullo scenario europeo.

-Risultati attesi e risultati raggiunti

12

Il lavoro è stato un lungo percorso (dal 1922 al 1945) all'interno dell'amministrazione Esteri, nelle sue tre dimensioni, animato dallo scopo di individuare nodi problematici e di legare continuamente l'apparato amministrativo al contesto politico e culturale esterno. Per questo per ogni fase cronologica individuata e all'interno di ogni sezione (strutture, uomini e voci) è stato necessario ricreare prima il contesto, poi andare alle fonti, infine individuare le questioni principali.

Riguardo alle strutture, nei quattro grandi archi cronologici individuati, la ricerca ha messo in luce la questione dell'accentramento, dell'irreggimentazione totalitaria, che si univa all'istanza di tecnicizzazione. A ciò si aggiungeva, negli anni centrali della dittatura, una continua tensione tra l'esigenza di "professionalizzare l'amministrazione" e quella di inserire figure del partito. Non tanto la guerra, quanto l'armistizio, fecero crollare questa struttura, sbriciolandola in settori lontani e incomunicabili: le rappresentanze all'Estero, Brindisi, Roma, l'Rsi. Ma, nel quadro di una riorganizzazione istituzionale basata sulla monarchia e sul postulato della continuità, il ministero tra

Brindisi e Roma riuscì a ricostruirsi velocemente sui binari tradizionali, nonostante gli attacchi dell'apparato epurativo (1944-1945).

Circa gli uomini le questioni sono state molteplici, la tenuta dell'aristocrazia e la sua scomparsa definiva nel 1927, quando tutto il nucleo della prima diplomazia fascista si compattò contro le nuove leve e si compì la definitiva trasformazione borghese del corpo. Inoltre è emerso lo scontro tra questo nucleo, passato al vaglio di un complesso meccanismo di selezione e le nuove leve uscite dai concorsi fascisti. Tra gli altri problemi: la difficoltà del Pnf a fornire uomini preparati per promuovere quella "fascistizzazione" auspicata dai giornali, la centralità e la minore qualità degli ex-combattenti tra i "nuovi del fascismo" (ventottisti e non) e la conseguente scrematura all'interno di questo gruppo. Infine è emerso l'impatto drammatico del 1943-44 sulle biografie e sull'immaginario del corpo diplomatico-consolare, un impatto che collocò questi uomini su fronti diversi e incomunicabili e li vincolò a delle scelte determinanti per il loro destino.

Circa le voci, infine, la ricerca ha mostrato la questione della continuità di tematiche tra il primo fascismo fino all'immediato secondo dopoguerra. I diplomatici e i consoli rifletterono fin dall'inizio sulla nazione (soggetto ideale, vissuto anche come sentimento e realtà di appartenenza) e sulle colonie, ma l'approccio a questi temi cambiò notevolmente e in rapporto alle trasformazioni dello scenario politico-culturale. La nazione divenne, durante il fascismo, un soggetto dinamico e superiore, qualificata politicamente come fascista e portatrice di una nuova civiltà, secondo un approccio che rimase anche nel secondo dopoguerra. Lo spazio nazione, inoltre, venne sempre più articolato grazie allo sviluppo di conoscenze tecniche legate alla politica estera. Le colonie da soggetto ambiguo, diviso tra possedimenti territoriali e generici assembramenti di italiani legati all'emigrazione, divennero elementi cardine della "civiltà fascista", un impero vero e proprio e anche nel secondo dopoguerra continuarono a rappresentare un elemento centrale per la politica estera italiana.

Le questioni messe in luce dalla ricerca sono molte e incrociano la storia politica, culturale e sociale dell'Italia fascista e postfascista, essendo, appunto, l'amministrazione un contenitore, con sue regole e ordinamenti, ma pur sempre un contenitore di uomini e di voci collocati in un contesto esterno e inseriti nel flusso della storia.



SOCIETÀ ITALIANA
PER LO STUDIO
DELLA STORIA
CONTEMPORANEA

Storie in Corso XIII

Workshop Nazionale Dottorandi Siseco 2018
