

Annuario CeSPI 2024

POLITICA ESTERA E DIRITTI UMANI

a cura di Marianna Lunardini e Michele Nicoletti

DONZELLI EDITORE

In collaborazione con

INTESA  SANPAOLO

© 2024 Donzelli editore  
Roma, via Mentana 2b  
[www.donzelli.it](http://www.donzelli.it)

ISBN 978-88-5522-600-4

XV. L'Italia e i diritti umani in America Latina:  
storie e insegnamenti  
di Dario Conato

1. *I diritti umani nelle relazioni tra Italia e America Latina.*

L'Europa è oggi un riferimento globale per quanto riguarda il riconoscimento, la difesa e la promozione dei diritti umani. Il sistema europeo dei diritti umani (che comprende istituzioni e meccanismi inseriti tanto nel contesto dell'Unione europea quanto in quello del Consiglio d'Europa) intrattiene un dialogo costante con le istituzioni omologhe costruite nel subcontinente latinoamericano. Secondo Eduardo Ferrer MacGregor, già presidente della Corte interamericana dei diritti umani, capitoli centrali nella dottrina interamericana hanno a loro volta influenzato la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo: si tratta in particolare della giurisprudenza in merito alle scomparse forzate, delle leggi di amnistia, dei limiti della giurisdizione militare, della lotta alla violenza contro le donne e dell'adozione dell'approccio di genere nella difesa dei diritti, della libertà di espressione, del riconoscimento delle prerogative delle comunità indigene<sup>1</sup>.

La dichiarazione conclusiva del vertice tra Unione europea e Comunità degli Stati latinoamericani e caraibici tenutosi nel luglio 2023 richiama lo Stato di diritto e i diritti umani fra i principi chiave dell'alleanza fra le due regioni. I diritti umani compaiono all'inizio della Dichiarazione finale della X Conferenza Italia-America Latina e Caraibi tenutasi nell'ottobre 2021 a Roma come parte del patrimonio di valori condivisi accanto alla pace, alla solidarietà, alla democrazia, allo Stato di diritto, alla giustizia.

La distanza fra dichiarazioni di principio e realtà fa parte della natura stessa della politica, ma è significativo che i diritti umani siano ri-

<sup>1</sup> <https://agendapublica.elpais.com/noticia/13848/am-rica-latina-europa-conversan-sobre-derechos-humanos>.

chiamati in tutti gli atti che sanciscono accordi, patti, indirizzi, relazioni fra i paesi.

Non è sempre stato così. Nei rapporti tra l'Italia e i paesi dell'America Latina i diritti umani non sono sempre stati fattore centrale per lo sviluppo di relazioni politiche, economiche, culturali.

In questo saggio presentiamo il complesso, contraddittorio e controverso percorso delle relazioni fra l'Italia e due delle dittature militari che hanno governato numerosi paesi latinoamericani negli anni settanta e ottanta. Queste vicende pongono in evidenza le difficoltà e gli ostacoli che il nostro paese ha dovuto affrontare per acquisire piena consapevolezza dell'intreccio fra diritti umani, inclusione, democrazia e sviluppo economico, e che richiamano ancor oggi alla necessità di non separare politica estera, promozione commerciale e difesa dello Stato di diritto e dei diritti umani.

## *2. L'Italia e le dittature di Argentina e Cile: due percorsi così separati da sembrare opposti.*

### *L'ultima dittatura argentina*

Tra il 1976 e il 1983 l'Argentina fu governata da una dittatura militare che portò a termine sistematiche violazioni dei diritti umani in un contesto di devastazione dello Stato di diritto. I militari golpisti lo chiamavano «processo di riorganizzazione nazionale».

La dittatura militare argentina non suscitò grandi reazioni di ripudio a livello internazionale. Il colpo di Stato avvenne mentre era al governo la destra peronista guidata da Isabel Martínez, vedova di Juan Domingo Perón, scomparso nel 1974. Forti movimenti giovanili progressisti, analoghi a quelli che crescevano in tutto il mondo, erano contrastati dall'azione poliziesca e di organizzazioni paramilitari come la «Triple A» del ministro e consigliere personale della presidente, José López Rega. Erano attivi – con sequestri, attentati, omicidi e azioni di «propaganda armata» – gruppi guerriglieri tra i quali l'Erp, di matrice marxista e guevarista, e i *Montoneros* interpreti di un peronismo in chiave socialista rivoluzionaria. Diretti dai comandanti in capo delle forze armate (Videla per l'esercito, Massera per la marina, Agosti per l'aeronautica), o militari «istituzionalizzarono» il terrorismo paramilitare: nel loro primo comunicato si affermava che «esaurite tutte le istanze previste dal meccanismo costituzionale, scartata la possibilità di cambiamenti nel quadro delle istituzioni, [...] giunge al termine una si-

tuazione che affigge la Nazione e ne compromette il futuro»<sup>2</sup>. Inizia così lo sterminio di decine di migliaia di argentini.

A differenza della cruenta autorappresentazione dei golpisti cileni, i loro omologhi argentini parlavano di un paese «pacificato»<sup>3</sup>, impegnato a proiettarsi sul piano internazionale attraverso i Mondiali di calcio previsti per il 1978<sup>4</sup>. Le azioni repressive avevano per lo più inizio di notte, con sequestri eseguiti attraverso le famigerate automobili Falcon nere senza targa: oltre 30 000 *desaparecidos* torturati e gettati ancora in vita nel Río de la Plata mediante voli notturni, 15 000 fucilati, migliaia di esiliati, centinaia di bambini nati da madri prigioniere (poi uccise) affidati a militari che li registravano come figli propri. Per quanto riguarda i paesi occidentali, gli interessi di natura economica e, in parte, geopolitica, li spinsero a mantenere normali relazioni diplomatiche e di interscambio.

Il regime para-fascista argentino era inserito nel «Piano Condor», la rete di dittature sudamericane (Argentina, Bolivia, Cile, Brasile, Uruguay e Paraguay) che, appoggiate dagli Stati Uniti, coordinavano i propri servizi di sicurezza contro i movimenti di sinistra (dei quali solo una piccola parte realizzavano azioni armate). La dittatura argentina agì come utile alleato di Washington, fornendo tra l'altro addestramento militare ai *contras* che combattevano il governo sandinista del Nicaragua nei primi anni ottanta.

Non vanno dimenticati i cordiali rapporti mantenuti con la dittatura argentina dall'Unione Sovietica, dai paesi del Patto di Varsavia e da Cuba, in primo luogo per la dipendenza di Mosca dal grano argentino e per la strategia di utilizzare l'Argentina per raggiungere i mercati latinoamericani. I militari argentini, a loro volta, vedevano nei paesi del blocco sovietico e nei «non allineati» (una rete eterogenea di

<sup>2</sup> <https://www.elhistoriador.com.ar/24-de-marzo-de-1976-primeras-medidas-de-la-junta-militar/>.

<sup>3</sup> Nel libro *Il silenzio infranto. Il dramma dei desaparecidos italiani in Argentina* (di Vera Jarach e Carla Tallone, editore Zamorani di Torino), il giornalista Riccardo Benozzo riporta le parole rivolte dall'ambasciatore italiano Carrara ai membri della prima delegazione di sindacalisti giunti a Buenos Aires dopo il *golpe*: «Proprio qui, davanti all'ambasciata, c'era sempre un codazzo di gente, in genere parenti di oppositori politici che facevano un sacco di confusione per presentarci copie di ricorsi in tribunale o richieste di intervento. Non se ne poteva più. Un giorno ho chiamato la polizia e guardate adesso, tutto in ordine, nella strada si può circolare, tutto è di nuovo a posto. E questo è quanto è successo in questa strada, ma è solo un esempio di come in tutta l'Argentina i militari stanno rimettendo le cose in ordine» (citato dall'associazione «24 marzo Onlus», [http://www.24marzo.it/index.php?PAGE\\_id=141&PAGE\\_user\\_op=view\\_page&module=pagemaster](http://www.24marzo.it/index.php?PAGE_id=141&PAGE_user_op=view_page&module=pagemaster)).

<sup>4</sup> Per inquadrare il *Mundial* del 1978 nell'Argentina della dittatura militare è interessante l'articolo di E. Razzano, *Argentina '78. Sangue, silenzio e pallone*, in «L'Indipendente», 4 novembre 2021, <https://www.lindipendente.it/argentina-78-sangue-silenzio-e-pallone/>.

paesi che si dicevano estranei ai due blocchi contrapposti, pur comprendendo tra i suoi numerosi membri anche Cuba e la Corea del Nord) mercati interessanti dove scambiare prodotti agricoli con petrolio e minerali. E così la giunta di Buenos Aires – impegnata nel paese in una lotta senza tregua «contro il comunismo e il sovversivismo», – non seguì gli Stati Uniti nella sospensione della vendita di grano all’Unione Sovietica all’indomani dell’invasione dell’Afghanistan da parte dell’Armata Rossa nel 1980<sup>5</sup>.

Si affermò l’idea che il colpo di Stato argentino fosse l’inevitabile – se non addirittura auspicabile – prodotto di anni di instabilità causata dall’intrecciarsi delle incapacità gestionali del peronismo e una società caotica e priva di riferimenti politici costituzionali. A sinistra i militari lasciarono una certa libertà di movimento al minuscolo Partito comunista argentino (Pca), impegnato a livello internazionale a cercare l’appoggio o almeno la neutralità delle sinistre occidentali verso il regime militare.

La reazione dell’Italia fu in linea con quella del resto dei paesi occidentali. Lo scarso impegno del nostro paese per i diritti umani violati in Argentina è da tutti gli studiosi ricondotto, almeno in parte, all’interesse verso l’immenso patrimonio di risorse naturali dell’Argentina e alla possibilità che quel paese fungesse anche da «piattaforma» di espansione verso molti mercati del continente americano. Occorre poi ricordare che in quegli anni era molto attiva in Italia la loggia massonica segreta P2 diretta da Licio Gelli – grande amico sia del leader argentino Perón sia dei militari che ne avevano depresso gli eredi politici – la quale è stata a centro di trame eversive comprendenti tra l’altro attentati, depistaggi nelle indagini sulla strategia della tensione, collusioni con la criminalità organizzata – controllava buona parte del sistema informativo, in primo luogo il gruppo Rizzoli-Corriere della Sera: fu quindi messa la sordina alle notizie che l’inviato a Buenos Aires Gian Giacomo Foà raccoglieva in merito a sparizioni e torture, prima di essere trasferito in Brasile. È provato il ruolo della P2 – organizzazione nata con l’obiettivo di curare gli interessi dei propri aderenti e di ostacolare nell’influenzare le relazioni fra i golpisti argentini e la classe dirigente italiana, a sua volta «inquinata» da questa organizzazione<sup>6</sup>. Per

<sup>5</sup> J. Ferencz, *Uno strano matrimonio: l’Unione Sovietica e i militari argentini 176-1983*, 26 agosto 2014, p. 31, <https://www.nuovatlantide.org/uno-strano-matrimonio-lunione-sovietica-e-i-militari-argentini-1976-1983>.

<sup>6</sup> Vasta è la letteratura sul peso della P2 nella strategia golpista argentina. Si veda in particolare C. Tognonato (a cura di), *Affari nostri. Diritti umani e rapporti Italia-Argentina 1976-1983*, Fandango Libri, Roma 2012.

quanto riguarda la comunità italo-argentina, questa comprendeva golpisti di primo piano (come rivelano i nomi di membri della giunta militare quali Massera, Galtieri, Viola e Bignone), esponenti della borghesia in affari con il regime, così come migliaia di persone vittime della repressione e delle persecuzioni.

Gli argentini che giunsero in Italia in quegli anni non ricevettero la stessa accoglienza dei rifugiati cileni: chi possedeva anche la cittadinanza italiana poté insediarsi senza problemi, mentre assai più difficile fu per chi doveva entrare come turista – o addirittura illegalmente – e non si vedeva riconoscere lo status di rifugiato, come invece avvenne per gli esuli cileni in deroga alla prassi per la quale l'Italia assegnava tale status solo a chi proveniva da paesi del blocco sovietico. Vi furono molte iniziative di base di accoglienza e solidarietà, ma la reazione delle istituzioni fu piuttosto fredda<sup>7</sup>.

In questo quadro si segnalò l'attività del viceconsole a Buenos Aires Enrico Calamai, che dal marzo 1976 al maggio 1977 (quando fu trasferito a Roma) riuscì a far espatriare centinaia di cittadini italo-argentini che correvano il rischio di essere arrestati. L'azione di Calamai era in contrasto con l'immobilismo dell'ambasciata italiana la quale, avvisata in anticipo del *golpe*, si affrettò a rinforzare il sistema di sicurezza degli uffici in modo che non vi potessero rifugiare oppositori e richiedenti asilo, come invece era avvenuto a Santiago del Cile. Nel 2004 Enrico Calamai fu insignito della Gran Croce dell'ordine cavalleresco di San Martín nella sede dell'ambasciata della Repubblica argentina in Italia, per il suo contributo a favore dei diritti umani in quel paese.

Durante i Mondiali di calcio tenutisi in Argentina nel 1978, una *troupe* olandese fece conoscere al mondo un gruppo di donne che tutti i giovedì camminava intorno all'obelisco della piazza davanti alla casa presidenziale, a Buenos Aires: erano le *Madres de Plaza de Mayo* che reclamavano notizie dei propri figli scomparsi. Questo movimento – cui presto si affiancarono le *Abuelas de Plaza de Mayo*, le nonne che chiedevano della sorte dei bambini nati dalle loro nipoti che erano incinte quando furono sequestrate dalle squadre del regime – ruppe la cortina di silenzio che circondava la vera natura e i metodi della dittatura<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Si veda a questo riguardo G. Calderoni, *La recepción de los exiliados argentinos en Italia entre la indiferencia del Estado y la solidaridad de la sociedad civil*, III Jornadas de Trabajo sobre Exilios Políticos del Cono Sur en el siglo XX, 9-11 novembre 2016, [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9312/ev.9312.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9312/ev.9312.pdf).

<sup>8</sup> Il movimento delle *Abuelas de Plaza de Mayo* ha promosso negli anni successivi alla dittatura un grande movimento di «scoperta della propria identità» che ha coinvolto centinaia

La politica economica della dittatura portò al collasso dell'economia argentina, con il *crack* di diverse banche, la crescita dell'indebitamento estero (soprattutto verso Regno Unito e Stati Uniti), la compressione dei salari, alti tassi di disoccupazione, in un contesto in cui – passata la messinscena nazional-popolare del *Mundial* – aumentava il disagio sociale ed emergevano con crescente insistenza notizie su sparizioni e torture condotte in centrali clandestine, la più tristemente famosa delle quali era situata nella sede della Scuola di meccanica della Marina (Esma). Fu a questo punto che la dittatura giocò la «carta» dell'invasione delle isole Falkland/Malvinas, territorio d'oltremare del Regno Unito e da sempre rivendicate dall'Argentina al punto da comparire nell'attuale Costituzione, approvata nel 1994 in piena democrazia.

Con l'invasione delle Falkland/Malvinas, iniziata il 2 aprile 1982, la dittatura puntava a ricostruire il consenso o almeno la neutralità con le quali all'inizio era stata accolta da una parte significativa dell'opinione pubblica argentina. L'occupazione delle isole diede anche l'occasione ai militari di Buenos Aires per presentarsi come campioni dell'antimperialismo latinoamericano contro il colonialismo britannico, ottenendo l'attenzione di paesi non-allineati e un atteggiamento «comprensivo» da parte del blocco sovietico.

Dopo due mesi di combattimenti, il 14 giugno con la resa dell'Argentina le forze britanniche assestarono un colpo durissimo alla giunta militare, rafforzando il governo conservatore di Margareth Thatcher – alleato «di ferro» degli Stati Uniti di Reagan – e segnando l'inizio della rapida fine del regime di Buenos Aires. Nei due mesi del conflitto tutti i paesi occidentali si schierarono contro l'invasione delle isole e adottarono sanzioni nei confronti dell'Argentina. La Comunità europea sospese l'importazione di prodotti argentini e bloccò i crediti a favore di soggetti di quel paese. Il governo italiano (un pentapartito guidato dalla Democrazia cristiana) precisò che le sanzioni avrebbero avuto nel nostro paese una durata massima di un mese con scadenza il

di argentini i quali, attraverso l'esame del Dna, hanno potuto ricostruire la propria origine ed entrare in contatto con la famiglia della propria madre da cui erano stati strappati al momento del parto: in alcuni casi uomini e donne sono riusciti a stabilire rapporti con il proprio padre e i propri fratelli e sorelle, come nel caso richiamato dal sindaco di Roma Roberto Gualtieri in una nota del 29 luglio 2023: «Apprendo con grande gioia ed emozione la notizia del “ritrovamento”, grazie alla prova del Dna, del terzo figlio di Julio Santucho, cittadino argentino per tanti anni esule a Roma, insieme agli altri suoi due figli. Le Nonne di Plaza de Mayo hanno ritrovato un altro bambino diventato adulto, il “nipote 133”, l'ennesima vittima che la feroce dittatura argentina aveva strappato alla madre (Cristina Navajas, NdR) fin dalla nascita», [https://www.ansa.it/lazio/notizie/2023/07/29/gualtieri-gioia-per-ritrovamento-nipote-133-argentino\\_522a6a33-8ec4-43a6-8365-25a33e0ad602.html](https://www.ansa.it/lazio/notizie/2023/07/29/gualtieri-gioia-per-ritrovamento-nipote-133-argentino_522a6a33-8ec4-43a6-8365-25a33e0ad602.html).



17 maggio, come puntualmente avvenne. La decisione fu approvata non solo da tutte le forze di governo ma anche dal Partito comunista, all'opposizione.

Un anno prima della guerra delle Falkland/Malvinas era esploso in Italia lo scandalo della loggia P2, con la divulgazione della lista di affiliati tra i quali figurava Emilio Massera, uno dei componenti della giunta militare argentina. Oltre all'impatto politico (il presidente del Consiglio Forlani si dovette dimettere per aver cercato di ostacolare la pubblicazione dei nomi, che comprendeva tra gli altri molti esponenti dell'economia, della politica e dell'informazione) l'emergere dello scandalo determinò anche la crisi del gruppo editoriale Rizzoli-Corriere della Sera, il cui gruppo dirigente era anch'esso coinvolto nella P2. Nell'ottobre del 1982 il «Corriere della Sera» pubblicò un elenco di 297 giovani *desaparecidos* italo-argentini, con una presentazione di Gian Giacomo Foà in cui si leggeva che «per paura di recare danno a qualcuno di questi ragazzi, [...] le schede degli italiani *desaparecidos* erano rimaste chiuse nella cassaforte dell'Ambasciata italiana a Buenos Aires. Nessuno poteva leggere quei nomi né sapeva quanti fossero in realtà gli italiani torturati nelle carceri clandestine. Solo il silenzio poteva mantenere accesa la debole speranza di salvare le loro vite. I generali non avevano però mantenuto nessuna delle promesse. Non aveva più senso, quindi, continuare a nascondere l'identità dei 297 ragazzi, vittime dei criminali metodi con cui l'Argentina dei militari combatteva la guerriglia»<sup>9</sup> (in realtà il silenzio non salvò nessuno, se non la faccia dei militari per qualche anno in più).

L'esito della tragica avventura delle Falkland/Malvinas (nella quale persero la vita 649 giovani soldati argentini) e l'emergere sulla stampa dei massacri compiuti dal regime – che alla fine del 1982 dovette accettare la convocazione di libere elezioni per il novembre 1983 – modificarono l'atteggiamento del governo e in generale delle forze politiche italiane, al punto che si iniziò a paventare una rottura diplomatica fra Italia e Argentina a causa del silenzio della giunta militare sulla sorte di tanti cittadini italo-argentini, insieme a quella di altre decine di migliaia di persone che si scoprirà molti anni dopo essere fatte sparire con i «voli della morte» o uccisi e sepolti senza lasciar traccia. Il regime di Buenos Aires rifiutò di ricevere delegazioni di parlamentari di numerosi paesi europei che chiedevano notizie sulle sparizioni.

<sup>9</sup> G. G. Foà, *Argentina: sono 297 i desaparecidos italiani*, in «Corriere della Sera», 31 ottobre 1982, citato da M. Rosti, *L'Italia e i desaparecidos argentini d'origine italiana*, in *Pasado y Presente: Algo más sobre los Italianos en la Argentina*, a cura di M. C. Vera de Flachs e L. Gallinari, Bález, Cordoba 2008, p. 13, <https://air.unimi.it/bitstream/2434/53225/6/rostri.pdf>.

Nel settembre 1982 il quotidiano del Pci «l'Unità» rivelò che nel 1979 il segretario comunista Berlinguer aveva rifiutato di incontrare l'ambasciatore argentino in Italia dopo che quest'ultimo non aveva voluto fornire informazioni sulla sorte dei *desaparecidos*<sup>10</sup>.

Quando nell'aprile 1983 la giunta argentina pubblicò un «documento finale» in cui si affermava come dovesse «rimanere chiaro una volta per tutte che coloro che compaiono in liste di *desaparecidos* e non sono in esilio o nella clandestinità, sono considerati morti»<sup>11</sup>, il presidente della Repubblica italiana Sandro Pertini rispose con questo telegramma: «L'agghiacciante cinismo del comunicato con il quale si annuncia la morte di tutti i cittadini argentini e stranieri scomparsi in Argentina [...] colloca i responsabili fuori dall'umanità civile. Esprimo lo sdegno e la protesta mia e del popolo italiano in nome degli elementari diritti umani, così crudelmente scherniti e calpestati»<sup>12</sup>. La reazione sdegnata di Pertini al tentativo della giunta militare argentina di passare un colpo di spugna sulla sistematica violazione dei diritti umani costituisce un riferimento di altissimo livello per l'impegno italiano a favore dei diritti umani negli anni e nei decenni a venire.

L'elezione nel novembre 1983 come presidente della Repubblica argentina di Raúl Alfonsín, leader della *Unión Cívica Radical*, diede inizio alla ricostruzione democratica del paese. La Commissione nazionale sulla scomparsa di persone (Conadep) pubblicò nel 1984 il rapporto *Nunca Más* (Mai più), che forniva una prima rassegna documentata delle violazioni dei diritti umani e dei crimini commessi dalla Giunta militare. Il rapporto ebbe un grande impatto a livello nazionale e internazionale. Si susseguirono processi che portarono alla sbarra oltre mille militari di diverso grado. L'amnistia e la non punibilità decretate da successive leggi – emanate nell'intento di non provocare sollevazioni nelle forze armate – furono annullate nel 2010 da una sentenza della Corte costituzionale argentina, portando alla ripresa di processi e condanne.

### *L'Italia dopo il ritorno della democrazia in Argentina*

La pubblicazione nel 1984 del rapporto *Nunca Más* e la diffusione delle informazioni sul terrorismo di Stato e la violazione dei diritti umani spinsero l'Italia a impegnarsi per il rafforzamento della democrazia argentina. Nel dicembre 1987 il presidente del Consiglio dei ministri italiano Goria e il presidente argentino Alfonsín firmarono il

<sup>10</sup> Ferencz, *Uno strano matrimonio* cit., p. 43.

<sup>11</sup> <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB85/830428%200000B044.pdf>.

<sup>12</sup> Rosti, *L'Italia e i desaparecidos argentini d'origine italiana* cit., p. 15.

«Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica argentina per la creazione di una Relazione associativa particolare». Il Trattato definiva un programma di appoggio allo sviluppo economico argentino del valore di 5 miliardi di dollari per il periodo 1988-1992, con la premessa che i due paesi lo stipulavano «solemnemente constatando che il consolidamento delle istituzioni democratiche nella Repubblica argentina rappresenta un fattore di rilievo essenziale per una nuova fase politica nell'America Latina ed è condizione permanente dell'espansione delle relazioni tra i due Paesi». Si trattava di una condizione impegnativa e inedita nelle relazioni fra Italia e Argentina. La «clausola democratica» con cui si apriva il Trattato divenne un riferimento per la definizione tanto di accordi di collaborazione di paesi europei con paesi terzi quanto di accordi internazionali dell'Argentina<sup>13</sup>.

Il Trattato fu anche la cornice per un forte impegno della Cooperazione italiana allo sviluppo, che aveva esteso il proprio raggio di azione al di là dell'aiuto ai soli paesi più poveri fino a includere il sostegno al consolidamento democratico. È del 1987 l'entrata in vigore della legge n. 49 «Nuova disciplina della Cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo», che nel suo primo articolo lega per la prima volta la cooperazione internazionale alla politica estera e introduce il tema dei diritti umani. Si tratta di due innovazioni profonde rispetto alla precedente legge 38/1979, che vengono confermate e anzi meglio definite con la successiva legge 125/2014 «Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo», il cui primo articolo sancisce: «La cooperazione internazionale per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace, di seguito denominata "cooperazione allo sviluppo", è parte integrante e qualificante della politica estera dell'Italia».

A partire dalla seconda metà degli anni novanta hanno avuto luogo nel nostro paese numerosi processi contro militari argentini per la scomparsa e l'assassinio di decine di donne e uomini italo-argentini durante la dittatura militare. Le condanne (all'ergastolo o a molti anni di carcere) sono state emesse in contumacia degli imputati<sup>14</sup>.

Questi processi sono stati possibili dall'art. 8 del codice penale italiano sul delitto politico commesso all'estero a danni di cittadini italiani

<sup>13</sup> D. Di Santo, *Italia e America Latina. Storia di una idea di politica estera*, Donzelli, Roma 2021, p. 9; M. Cabeza, *Las relaciones entre Argentina e Italia: el quiebre histórico que introduce el gobierno de Raúl Alfonsín*, in «Ciclos», XII, 2002, 24, p. 136.

<sup>14</sup> Informazioni e documenti sui processi realizzati in Italia contro militari argentini coinvolti in violazioni dei diritti umani durante la dittatura sono disponibili all'indirizzo <http://www.24marzo.it/>, dove sono pubblicate anche le sentenze del processo Condor, che ha riguardato altre dittature latinoamericane

da soggetti di qualsiasi nazionalità. L'articolo specifica che «è considerato delitto politico il delitto comune determinato, in tutto o in parte, da motivi politici». L'articolo 11, inoltre, stabilisce che il cittadino straniero che sia già stato giudicato all'estero per una serie di delitti fra cui quello stabilito nell'art. 8, «è giudicato nello Stato, qualora il Ministro di Giustizia ne faccia richiesta».

Ai processi contro militari argentini si affianca il «processo Condor», realizzato contro militari golpisti di Uruguay, Cile, Bolivia; Brasile e Perù legati tra loro nel quadro del cosiddetto Piano Condor di cui abbiamo parlato in precedenza (nel processo non sono stati inclusi militari argentini dal momento che per costoro erano stati istruiti procedimenti specifici). Il processo Condor è terminato con la sentenza della Corte d'appello del 2021 che ha condannato decine di militari sudamericani all'ergastolo o lunghe pene detentive per gli omicidi e le violazioni dei diritti umani compiute nei periodi delle rispettive dittature (in numerosi casi è emersa l'attività di militari di un paese in altri, nel quadro di interscambi previsto dal Piano Condor)<sup>15</sup>.

Alcuni settori della società argentina guardarono con diffidenza i processi in corso in Italia e in altri paesi europei (Spagna, Francia, Germania), che erano percepiti come una violazione della sovranità nazionale. In realtà processi in Italia e in Europa contro torturatori e assassini sudamericani corrispondevano al principio secondo cui la difesa dei diritti umani in un paese terzo non può essere considerata «ingerenza negli affari interni»<sup>16</sup>.

### *Il Cile: le stesse violenze, tutt'altra reazione*

La differenza fra la reazione dell'Italia al colpo di Stato in Argentina e l'atteggiamento tenuto dalla politica, dall'informazione e dalla società italiana di fronte alla dittatura cilena non potrebbe essere più radicale.

Il *golpe* cileno diretto dal generale Pinochet avvenne l'11 settembre 1973, due anni e mezzo prima del colpo di Stato argentino. La comunità internazionale ne fu profondamente colpita e anche i paesi del blocco occidentale – alleati degli Stati Uniti, la cui amministrazione Nixon aveva sostenuto la preparazione del *golpe* e avrebbe continuato a sostenere il regime per tutta la sua durata – mostrarono solidarietà ver-

<sup>15</sup> Nel processo Condor si erano costituiti parte civile tra gli altri il governo italiano, il Frente Amplio, coalizione di centrosinistra dell'Uruguay, e il Partito democratico italiano.

<sup>16</sup> Questo principio è ben espresso nella Risoluzione adottata nel 1989 dall'Institut de Droit International, *La protezione dei diritti dell'uomo e il principio di non-intervento negli affari interni degli Stati*, [https://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/90\\_01\\_129.pdf](https://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/90_01_129.pdf).

so le vittime delle persecuzioni e verso gli esuli che raggiungevano i paesi democratici (oltre a paesi del blocco sovietico).

Fu subito evidente come nel colpo di Stato cileno – seguito in ciò da altri regimi militari tra cui quello argentino – si applicasse una vera e propria logica «di guerra», che non ammetteva avversari ma solo nemici dei quali era legittimo perseguire l'annientamento fisico.

L'ambasciata italiana si aprì a coloro che cercavano asilo politico e si attivò perché ottenessero un lasciapassare e potessero arrivare presto in Italia. Alle 609 persone che ricevettero l'aiuto diretto dell'ambasciata – grazie ai due giovani diplomatici incaricati di gestire la sede, Roberto Toscano e Tommaso de Vergottini – se ne aggiunsero negli anni altre migliaia, spesso famiglie intere.

Il giorno del colpo di Stato l'ambasciatore italiano si trovava in Italia e la Farnesina decise che non sarebbe tornato in Cile. La sede restò priva di titolare sino al ritorno della democrazia nel 1989. L'Italia non riconobbe la giunta militare ma preferì non rompere le relazioni diplomatiche bensì mantenere un basso profilo, affidando l'ambasciata a un incaricato d'affari. A differenza di quanto auspicato dal governo italiano, non prese le mosse un'azione internazionale coordinata nei confronti della giunta militare e l'Italia fu l'unico paese della Comunità europea a non mantenere relazioni diplomatiche «normali»<sup>17</sup>.

Il ripudio del colpo di Stato cileno da parte dell'arco politico italiano fu unanime, con l'esclusione del neofascista Msi-Dn. Nella Democrazia cristiana e nel mondo cattolico vi furono giudizi contrastanti sulle responsabilità del governo di sinistra di Unidad Popular (Up) e dell'opposizione democratica costituita dal Partito democratico cristiano cileno (Pdc). Tali divisioni riflettevano la frattura fra le correnti di destra e di sinistra dello stesso Pdc, molti dei cui dirigenti furono perseguitati e oggetto di attentati, come gli ex ministri Orlando Letelier, ucciso a Washington, e Bernardo Leighton, gravemente ferito insieme alla moglie a Roma.

Al di là delle valutazioni sulle responsabilità delle forze politiche cilene, il governo italiano espresse una posizione intransigente sul rispetto delle istituzioni democratiche e il ministro degli Esteri Aldo Moro ebbe parole di grande stima verso il presidente socialista Salvador Allende, ucciso durante l'assalto dei militari dal palazzo presidenziale:

<sup>17</sup> Sulla decisione del governo italiano di non rompere definitivamente le relazioni diplomatiche con il Cile pesò il fatto che molti paesi europei avevano deciso di mantenere le proprie ambasciate a Santiago e anche considerazioni sulle incertezze che ne sarebbero potute derivare per la comunità italiana in Cile. Si veda a tale proposito R. Nocera, *Il governo italiano e la Dc di fronte al golpe cileno*, in «Nuova storia contemporanea», XII, 2008, 2, pp. 87-110.

«Esprimo ancora una volta in questa sede, a nome del Governo, il senso di profondo cordoglio per la tragica scomparsa del presidente cileno [...] mi inchino con il più grande rispetto dinanzi ad un uomo che avendo testimoniato con fermezza, fino al sacrificio della vita, la sua fede nella libertà e nel progresso del suo popolo, resta in una posizione estremamente significativa ed onorevole nella tormentata storia del continente»<sup>18</sup>.

La solidarietà istituzionale e sociale italiana verso la democrazia cilena e verso le migliaia di cileni esuli nel nostro paese fu ampia, generosa e trasversale e continuò in forma di cooperazione istituzionale e non governativa una volta che nel 1989 – dopo aver sconfitto Pinochet nel referendum che ne avrebbe dovuto confermare il mandato senza più scadenza – il Cile tornò alla democrazia.

### *Perché una differenza così profonda?*

La dittatura cilena durò dal 1973 al 1989, quella argentina dal 1976 al 1983. Quali ragioni hanno portato il nostro paese ad assumere atteggiamenti così diversi nei confronti di esperienze tragicamente simili? Sintetizziamo quelle che paiono esserne le cause principali, nella convinzione che questa sia anche una rassegna sui fattori che possono portare a una sottovalutazione – se non addirittura a una sorta di «cecità» – rispetto alle violazioni dei diritti umani anche ai nostri giorni.

Un primo elemento è la familiarità politica. Il Cile era una democrazia forte con istituzioni stabili, schieramenti politici «all'europea», con una dialettica simile a quella che si viveva nei paesi del Vecchio continente. Le principali forze politiche cilene avevano rapporti con partiti omologhi nei paesi occidentali e in particolare in Italia. L'Argentina era una realtà e una storia molto diverse: governi costituzionali spazzati via da continui *golpe* militari, una politica caratterizzata dalla presenza del partito peronista, non interpretabile secondo le classiche categorie destra-sinistra, in cui convivevano tendenze conservatrici-reazionarie e correnti progressiste, con il resto dello spettro politico frammentato e instabile; la crescente attività di organizzazioni guerrigliere, simili alle esperienze che stavano nascendo in Italia, prime fra tutte le Brigate rosse; intrecci fra settori militari e «squadroni della morte» (la *Triple A*) che perseguivano una strategia della tensione che ricordava quella che l'Italia stava vivendo dalla strage di piazza Fontana del dicembre 1969 (di cui sarebbe emerso l'intreccio fra settori deviati dello Stato e manovalanza neofascista). In que-

<sup>18</sup> Atti parlamentari, Camera dei Deputati, VI legislatura, 1973, seduta del 26 settembre, p. 9186, citato in Nocera, *Il governo italiano e la Dc di fronte al golpe cileno* cit.

sto quadro trovava ascolto l'interpretazione secondo cui il colpo di Stato era stato un male necessario. L'azione della P2, come abbiamo visto, diede una spinta determinante all'affermarsi di questa tesi.

Gli interessi di aziende italiane pubbliche e private contribuirono a orientare l'atteggiamento del governo italiano verso la dittatura argentina: dal gruppo Fiat-Concord all'industria bellica, spesso con l'intermediazione finanziaria del Banco Ambrosiano di Roberto Calvi che aveva aperto una propria sede a Buenos Aires<sup>19</sup>. Questo fattore non ebbe un peso particolare in Cile, paese «periferico» nel posizionamento internazionale delle esportazioni e degli investimenti italiani.

Nella comunità italo-argentina erano presenti proprietari di grandi e medie imprese in affari con i militari. In Cile la rilevanza della comunità italiana e, in questa, delle componenti filo-golpiste era minore, anche se non va dimenticato il tentativo di «occupazione» dell'ambasciata da parte di gruppi di italo-cileni simpatizzanti di Pinochet che protestavano contro il rifiuto del governo italiano di riconoscere la giunta militare e contro l'accoglienza offerta dalla nostra a centinaia di richiedenti asilo.

Sulla diffusione delle informazioni e sulla mobilitazione internazionale (soprattutto – ma non solo – nei settori politici e sociali vicini alla Chiesa cattolica) influirono i comportamenti delle Conferenze episcopali locali, tra loro assai divergenti. Una delle voci più attive contro il regime cileno fu quella del cardinale Raúl Silva Henríquez – vescovo di Santiago e presidente della Conferenza episcopale fino al 1975 – nel denunciare i delitti della giunta militare: attraverso strutture come la *Vicaría de la Solidaridad*, la Chiesa cilena dava voce a tutti coloro che avevano visto violati i propri diritti umani. Al contrario in Argentina la maggioranza della Conferenza episcopale si schierò attivamente a favore dei militari golpisti<sup>20</sup>.

Non si può infine sottovalutare l'attenzione prestata dal regime di Buenos Aires all'aspetto mediatico e a una certa «cura dell'immagine».

<sup>19</sup> Per un'approfondita rassegna dei rapporti gli di grandi imprese italiane nell'Argentina dei generali golpisti – che videro impegnati tra gli altri il presidente del consiglio Andreotti e il presidente della Fiat Agnelli – si veda C. Robertini, *Las relaciones bilaterales entre Italia y Argentina durante la última dictadura militar 1976-1983*, in «Historia Unicap», III, 2016, 5, [https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2017/11/cen.est\\_itali-articulo-camillo-robertini-2016-.pdf](https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2017/11/cen.est_itali-articulo-camillo-robertini-2016-.pdf). In quest'opera si ricordano tra l'altro le proteste operaie che nel 1977 «accolsero» la visita dell'ammiraglio Massera all'arsenale della Spezia dove, ricevuto dai dirigenti di Fincantieri e Italcantieri, intendeva trattare l'acquisto di navi da guerra. A seguito delle proteste l'affare non andò a buon fine.

<sup>20</sup> Per sintetica ed efficace rassegna dell'atteggiamento delle gerarchie ecclesiastiche si consiglia P. G. Bessone, *La Iglesia Católica en tiempos de dictadura y transición democrática (1976-1989): Discursos sobre familia, sexualidad y aborto*, in «Revista Pilquen – Sección Ciencias Sociales», XX, 2017, 1, pp. 53-64, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6051743.pdf>.

3. *Dalla fine degli anni ottanta: impegno italiano per i diritti umani in America Latina (e qualche considerazione conclusiva).*

Il ritorno della democrazia in Cile e in Argentina a cavallo fra gli anni ottanta e novanta del secolo scorso coincise con un forte slancio della cooperazione italiana in America Latina: oltre a programmi di sostegno alla ricostruzione democratica nei paesi che uscivano da dittature militari, l'Italia si impegnò tra l'altro in un grande programma per uno sviluppo pluralista e partecipativo dei paesi che uscivano da guerre civili con il Guatemala, El Salvador e il Nicaragua: era Prodere, il Programma di sviluppo per sfollati, rifugiati e rimpatriati, che aveva nella promozione dei diritti umani una delle sue componenti fondamentali per la costruzione di un clima di convivenza e collaborazione fra settori politici e sociali che si erano aspramente combattuti con le armi. Da allora l'Italia ha sviluppato in America Latina numerose iniziative di sostegno ai diritti umani: oltre agli interventi umanitari a seguito di catastrofi e conflitti continentale), il nostro paese è stato protagonista di azioni di grande rilievo come il programma Falcone-Borsellino per la lotta alla criminalità organizzata nel pieno rispetto delle garanzie democratiche, il programma per la giustizia riparativa in America centrale, progetti per la promozione dei diritti delle donne e di gruppi vulnerabili delle società latinoamericane, tra cui le popolazioni indigene.

L'attenzione al rispetto dei diritti umani non è di per sé una componente «naturale» dell'azione politica e delle dinamiche economiche sul piano internazionale, nemmeno quando tali iniziative provengano da paesi democratici. Occorre introdurre sempre elementi di condizionalità – come mostra il Trattato tra Italia e Argentina del 1987 – che costringano i paesi a una permanente revisione della propria «salute democratica»: strategie e pratiche di restrizione della democrazia e dello Stato di diritto emergono periodicamente in diversi paesi latinoamericani, anche con il ricorso a strumenti già sperimentati dalle dittature degli anni settanta e ottanta (dal ricorso a squadre di repressione «informali» alla riduzione delle garanzie per i cittadini detenuti sino alla privazione della cittadinanza). Il confronto fra il caso argentino e quello cileno – al netto dell'inquinamento della loggia P2 – mostra come grandi interessi di natura economico-commerciale possano determinare la cancellazione dei temi legati allo Stato di diritto e ai diritti umani dall'insieme delle dimensioni considerate nello sviluppo di rapporti fra gli Stati.

Visto il ruolo avuto dall'inquinamento della politica, dell'economia e dell'informazione per opera di organizzazioni tanto occulte quanto



potenti, si può concludere che la scarsa attenzione ai diritti e alla legalità negli altri paesi è spesso indice di qualcosa che non va nel proprio paese, proprio in relazione allo Stato di diritto, alla trasparenza democratica e alla legalità.

L'adesione dell'Italia all'Unione europea fa sì che il nostro paese condivida tutte le prese di posizione che in questi anni l'Unione ha assunto nei confronti di violazioni dei diritti umani e dello Stato di diritto in America Latina. La stessa Unione europea è oggi assai più determinata ed esplicita a fronte di tali violazioni di quanto lo fosse la Comunità europea negli anni settanta, come abbiamo mostrato con il caso argentino. Sarebbe tuttavia auspicabile una maggiore «esposizione diretta» del nostro paese, che accompagni e rafforzi le prese di posizione dell'Unione europea: è quel che fanno alcuni dei maggiori paesi membri (tra cui Germania, Spagna, Francia) e il profilo internazionale dell'Italia ne uscirebbe senz'altro rafforzato quanto a credibilità e autorevolezza.