

La «decolonizzazione» di Gibilterra

GIUSEPPE VEDOVATO

Un problema antico e mai risolto

Il 20 gennaio del 1969, fui interpellato dall'ambasciatore della Spagna a Roma, Alfredo Sánchez Bella, in quanto componente delle Commissioni politica e giuridica del Consiglio d'Europa che dovevano occuparsi della questione di Gibilterra a seguito della cosiddetta mozione Edwards¹. La questione che si veniva a discutere aveva un antico pregresso, ma era riemersa prepotentemente dopo la guerra.

Quando era iniziata la questione? La moderna questione di Gibilterra era cominciata nel 1704. La Rocca di Gibilterra, a quel momento in mano al pretendente al trono di Spagna, Filippo d'Angiò, fu conquistata dall'ammiraglio britannico Rooke, in nome dell'altro pretendente al trono, arciduca Carlo, nel 1704. L'operazione fu compiuta da truppe di vari Stati, guidati dal Langravio di Hesse-Darmstadt, nel quadro della guerra di successione che si concluse con il trattato di Utrecht del 1713, in base al quale, secondo l'art. X, la Rocca di Gibilterra, come accadeva per l'isola di Minorca, rimase in mano britannica.

Il testo dell'articolo non era privo di ambiguità:

«El Rey Católico, por sí y por sus herederos y sucesores, cede por este tratado a la Corona de la Gran Bretaña la plena y entera propiedad de la ciudad y castillo de Gibraltar; juntamente con su puerto, defensas y fortaleza que le pertenecen, dando la dicha propiedad absolutamente para que la tenga y goce con entero derecho y para siempre, sin excepción ni impedimento alguno. Pero, para evitar cualesquiera abusos y fraudes en la introducción de las mercaderías, quiere el Rey Católico, y supone que así se ha de entender, que la dicha propiedad se ceda a la Gran Bretaña sin jurisdicción alguna territorial y sin comunicación alguna abierta con el país circunvecino por parte de tierra. Y como la comunicación por mar con la costa de España no puede estar abierta y segura en todos los tiempos, y de aquí puede resultar que los soldados de la guarnición de

¹ Lettera di Alfredo Sánchez Bella a Giuseppe Vedovato, Roma, 20 gennaio 1969, in Biblioteca nazionale centrale di Firenze (da ora in avanti Bncf), Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

Gibraltar y los vecinos de aquella ciudad se vean reducidos a grandes angustias, siendo la mente del Rey Católico sólo impedir, como queda dicho arriba, la introducción fraudulenta de mercaderías por la vía de tierra, se ha acordado que en estos casos se pueda comprar a dinero de contado en tierra de España circunvecina la provisión y demás cosas necesarias para el uso de las tropas del presidio, de los vecinos y de las naves surtas en el puerto. Pero si se aprehendieran algunas mercaderías introducidas por Gibraltar, ya para permuta de víveres o ya para otro fin, se adjudicarían al fisco, y presentada queja de esta contravención del presente tratado serán castigados severamente los culpados. Y Su Majestad Británica, a instancia del Rey Católico consiente y conviene en que no se permita por motivo alguno que judíos ni moros habiten ni tengan domicilio en la dicha ciudad de Gibraltar, ni se de entrada ni acogida a las naves de guerra moras en el puerto de aquella ciudad, con lo que se puede cortar la comunicación de España a Ceuta, o ser infestadas las costas españolas por el corso de los moros. Y como hay tratados de amistad, libertad y frecuencia de comercio entre los ingleses y algunas regiones de la costa de Africa, ha de entenderse siempre que no se puede negar la entrada en el puerto de Gibraltar a los moros y sus naves, que sólo vienen a comerciar. Promete también Su Majestad la Reina de Gran Bretaña que a los habitantes de la dicha ciudad de Gibraltar se les concederá el uso libre de la religión católica romana. Si en algún tiempo a la Corona de la Gran Bretaña le pareciere conveniente dar, vender o enajenar, de cualquier modo la propiedad de la dicha ciudad de Gibraltar, se ha convenido y concordado por este tratado que se dará a la Corona de España la primera acción antes que a otros para redimirla»².

In sintesi, il re cattolico cedeva la proprietà del castello e della città di Gibilterra, senza riconoscimento di giurisdizione territoriale e con limitazioni commerciali generali intese ad impedire il contrabbando, specialmente vietando traffici tra la Rocca e il territorio spagnolo esterno, e più particolari mirate contro la marineria moresca, stabilendo inoltre un diritto d'opzione per la Spagna in caso di alienazione futura. Una volta affermato il controllo britannico, cominciò il ricambio della popolazione spagnola che, nel corso del secolo, vide, oltre all'apporto di cittadini britannici, flussi migratori eterogenei, da Malta, dal Marocco, dal Portogallo, da Genova, da altri luoghi³. Soltanto quattordici anni dopo, la Spagna di Filippo V tentò senza successo il ristabilimento di forza della proprietà spagnola con un assedio durato dall'11 febbraio al 12 giugno 1727, dovendo poi sottoscrivere un nuovo trattato, a Siviglia, nel novembre 1729 che ribadiva l'acquisizione britannica della proprietà di Gibilterra. Tre altri trattati, a poca distan-

² Testo in Alejandro del Cantillo, *Tratados, convenios y declaraciones de paz y de comercio que han hecho con las potencias extranjeras los monarcas españoles de la Casa de Borbon desde el año de 1700 hasta el día*, Madrid, Imprenta de Alegria y Charlain, 1843, p. 78.

³ *De herrie om Gibraltar*, «De Standaard», 15 luglio 1966.

za l'uno dall'altro, di Vienna nel 1731, di Aix-la-Chapelle nel 1756, di Parigi nel 1763 non mutarono la situazione⁴.

Un nuovo tentativo di rivalse compì la Spagna, legando le sue sorti a quelle degli insorti americani con il lungo assedio di Gibilterra dal 1779 al 1783, finendo per esaltare proprio le caratteristiche difensive della Rocca, adatta ad una prolungata resistenza e comunque ben attrezzata di artiglierie e sistemi difensivi⁵. Un ulteriore trattato, a Versailles nel 1783, confermò la cessione di Gibilterra alla Gran Bretagna⁶.

Da lì in poi, larga parte delle preoccupazioni inglesi, specialmente dall'Ottocento, sarebbero state volte a garantire il retroterra estendendo la portata del cosiddetto territorio neutro tra il possesso britannico e la Spagna, in relazione specialmente a considerazioni di tipo militare inerenti la portata crescente dei tiri di artiglieria. L'invasione napoleonica della Spagna era stata occasione, nel quadro dell'alleanza tra l'Inghilterra e la Monarchia iberica, dell'avanzamento di qualche centinaio di metri delle truppe britanniche fuori dalla Rocca lungo l'istmo a costituire un ampliamento del territorio occupato mai più abbandonato⁷. Le proteste via via susseguitesi e qualche proposta di scambio, come quella che ai primi del XX secolo si manifestò con l'offerta spagnola di Ceuta, in territorio marocchino, non mutarono il quadro⁸. Nel 1909, poi, la costruzione di una rete metallica tra il territorio controllato in tal modo e quello spagnolo, motivata con l'esigenza di combattere il contrabbando, aveva costituito una situazione territoriale di fatto contestata dalla Spagna⁹.

L'importanza strategica di Gibilterra era via via mutata nel tempo, dal primitivo significato di punto di forza difensivo e arroccato fondato sull'artiglieria a un più esteso ruolo di riferimento per le alleanze costruite dalla Gran Bretagna che la seconda guerra aveva messo pienamente a fuoco, evidenziando altresì quanto la neutralità bellica della Spagna fosse indispensabile a quella condizione, come il Portogallo era importante per le Azzorre e Capo Verde¹⁰. Contemporaneamente, la popolazione cresceva ed avrebbe raggiunto i circa 20.000 abitanti, la maggior parte dei quali, secondo le fonti britanniche, d'origine genovese o inglese, discendenti dei rivieraschi mediterranei giunti nel XVIII secolo¹¹.

⁴ Klaus-Peter Schulz, *Premier rapport d'information*, Atti del Consiglio d'Europa, Assemblea consultiva, *Commission des questions politiques*, AS/Pol (20), 20, 24 gennaio 1969.

⁵ John Drinkwater, *A history of the siege of Gibraltar, 1779-1783: with description and account of That Garrison, from the earliest periods*, London, John Murray, 1850, p. 14.

⁶ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit..

⁷ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, s.d. (ma dicembre 1968), in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁸ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit..

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Robert Coughlan, *Tom Connally*, «Life», 23 mar. 1942, p. 98.

¹¹ Mortimer Epstein (eds.), *The Statesman's yearbook 1947. Statistical and historical annual of the States of the world for the year 1947*, 84°, London, Macmillan, 1947; *Gibraltar: The facts*, s.l. [London], Central Office of Information, 1966.

Soltanto nei primi anni Venti ci fu un lento cammino di Gibilterra verso prime forme di autonomia interna, strettamente limitata alle questioni amministrative interne alla comunità, dapprima, nel 1921, con la creazione del Consiglio municipale, quindi, nel 1922, con la nomina di un Consiglio esecutivo¹².

La guerra aveva poi suggerito agli inglesi di potenziare la dimensione territoriale del proprio controllo, già cresciuta dai tempi di Utrecht, con la costruzione di una pista per aerei, nel 1939, suscitando le riserve spagnole, proseguite anche dopo il conflitto quando la struttura passò a servire le operazioni Nato. Più che mai, allora, Gibilterra svolse quel ruolo di «scoglio ciclopico», «spalto creato da Dio», come lo definì in quei mesi un cronista di viaggi italiani, con felice vena retorica solo lievemente antialbionica¹³.

Il ‘piede saldo’ degli Alleati in Europa, durante la guerra, aveva avuto pieno riconoscimento anche in sede memorialistica e analitica dai comandanti angloamericani che avevano diretto all’epoca le operazioni di guerra, come risulta dagli scritti dello stesso Ike Eisenhower:

«*Since Gibraltar is the only port available to Allies in that region, the rapid transfer of fighter craft to captured airdromes will be largely dependent upon our ability to set up at Gibraltar a reasonable number for immediate operations and a flow thereafter of at least thirty planes per day. The vulnerability of Gibraltar, especially to interference by Spanish forces, is obvious. If the Spaniards should take hostile action against us immediately upon the beginning of landing operations, it would be practically impossible to secure any land-based fighter craft for use in Northern Africa for a period of some days*»¹⁴.

¹² Schulz, *Premier rapport d’information*, cit. e *Memorandum sur la nouvelle constitution de Gibraltar (décret-loi constitutionnel 1969 de Gibraltar), présenté par la Représentation permanente du Royaume-Uni auprès du Conseil de l’Europe, Annexe V, Strasburgo, 27 giugno 1969*.

¹³ «E la nave girava; riappariva la costa d’Europa, lo scoglio ciclopico di Gibilterra si ergeva, primo spalto creato da Dio a custodia del gran mare latino. Il picco di Gibilterra, aspro e gialligno, grande avamposto [...]. Gibilterra è come la pedana del salto, un trampolino, che vi lancia al gran tuffo oceanico; il suo carattere è profondamente spagnolo, ma tutta una vernice “levantina” vi è stesa, pronta con le panie delle sue mille botteghe, ad invischiare il viaggiatore inesperto. Può ricordare anche una città balneare, perché gli inglesi sono un po’ come i bagnanti, quando prendono possesso di un paese, nel giro di pochi anni ve lo rendono, non dirò inabitabile, ma pieno di tutti i piccoli disagi indispensabili al vivere elegante. C’è il solo vantaggio che i bagnanti a stagione finita se ne vanno, mentre gli inglesi, una volta arrivati, non si muovono più» (Euno Poggiani, *Tra Polare e Croce del Sud: corrispondenze di viaggio estratte dal quotidiano Il regime fascista di Cremona*, Brescia, Tip. A. Vertua, 1940, pp. 72-73).

¹⁴ Dwight D. Eisenhower, *Crusade in Europe*, vol. 1 [New York, Doubleday, 1948], Baltimore, John Hopkins University, 1997, p. 91. Cfr. anche Arthur Bryant, *The turn of the tide, 1939-1943: a study based on the diaries and autobiographical notes*, London, Collins, 1957, pp. 403-405; Winston Churchill, *La seconda guerra mondiale*, Milano, Mondadori, 1963, vol. 4, pp. 956-957; Raymond L. Proctor, *Agony of a neutral: Spanish-German wartime relations and the “Blue Division”*, Moscow, Idaho research foundation, 1974, p. 11.

I termini nuovi del contenzioso anglo-spagnolo

Terminata la guerra, la Gran Bretagna aveva cominciato a rivedere la sua politica, in linea con gli sviluppi più recenti del suo destino colonialista, introducendo, per la prima volta, nel 1950, l'elezioni per gli organismi legislativo ed esecutivo¹⁵. Aveva così modificato lo *status* della colonia, affiancando al governatore di nomina regia un Consiglio esecutivo composto da sette membri ed un Consiglio legislativo formato da dieci residenti nella Rocca.

Ciò aveva indotto il governo spagnolo a denunciare la violazione del trattato di Utrecht, in quanto prefigurava una soluzione diversa da quel ritorno alla Spagna che il citato articolo X prevedeva in caso di recesso inglese, e soprattutto faceva intravedere la possibilità di uno Stato indipendente che, alla maniera di Cipro, avrebbe potuto essere fonte di contenzioso e di instabilità¹⁶. A sua volta, l'Inghilterra aveva dato la massima ufficialità ai nuovi organismi amministrativi di Gibilterra con una solenne visita della regina venuta ad inaugurarli nel 1954¹⁷. Dall'altra parte corrisposero l'abolizione di alcune facilitazioni fino ad allora concesse e la chiusura del Consolato spagnolo, ribadendo l'esaurirsi del possesso territoriale britannico al confine delle mura della Rocca e non oltre, come risultava dall'unico atto ufficiale, il trattato di Utrecht¹⁸.

La Gibilterra storica piazzaforte aveva sicuramente minore rilevanza di un tempo, ma l'Inghilterra continuava a considerarla importante, se vi manteneva una guarnigione di 4.000 militari delle tre armi e se vi faceva capo una squadriglia della *Royal Navy*, perfettamente attrezzata di moderne attrezzature antisommersibile in grado di pattugliare lo Stretto che, insieme ad Aden, costituiva la cerniera del sistema Mediterraneo-Mar Rosso¹⁹.

Da parte sua, la Spagna aveva recuperato un percorso di raccordo all'Occidente. Pur restando fuori dalla Nato, la Spagna aveva sottoscritto con gli Stati Uniti un trattato militare, due anni prima di approdare all'Onu²⁰. La presenza nella maggiore assemblea mondiale aveva consentito al governo di Madrid una maggiore visibilità delle sue rivendicazioni e la possibilità di influire sull'agenda generale. Era quella una premessa notevole ai passaggi indicati, culminati nella guerra dei libri.

Alla fine del 1960, l'Assemblea generale dell'Onu era stata investita dal cogente tema della decolonizzazione, giunto a un livello di grande attenzione per

¹⁵ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit. e *Memorandum sur la nouvelle constitution de Gibraltar*, cit..

¹⁶ Carlo De Risio, *Gibilterra e la Spagna*, «La Nazione», 26 gennaio 1966.

¹⁷ *Royal ceremonies at Gibraltar*, «The Times», 11 maggio 1954.

¹⁸ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

¹⁹ De Risio, *Gibilterra e la Spagna*, cit..

²⁰ Fergus Reid Buckley, *Toro at the Lion's Gate*, «The Diplomat», dicembre 1966. Cfr. Anne Dulphy, *La France et la défense atlantique: le pacte hispano-américain de septembre 1953*, «Revue d'histoire moderne et contemporaine», n. 4 (Oct.-Dec., 2002), pp. 53-70.

effetto di vari fenomeni concomitanti, in larga parte afferente ai territori africani, molti dei quali resisi liberi dalla colonizzazione anche se, in casi come quelli del Congo o dell'Algeria, con drammatici sviluppi. Affrontata, sia sul piano degli equilibri internazionali, e dunque con riferimento alla dialettica dei blocchi giunta in quella fase a un punto di forte tensione, dopo i brevi momenti di apertura, sia sul piano dei principi, la questione dette luogo a importanti definizioni. In particolare, ne sortì la risoluzione 1514 (XV) del 14 dicembre 1960, contenente la *Dichiarazione per la concessione dell'indipendenza ai paesi e popoli coloniali*²¹.

Richiamandosi alla carta dell'Onu, esaltando il principio della libertà dei popoli e del principio di indipendenza, stigmatizzando i residui del colonialismo come nocivi per lo sviluppo interno e internazionale, la risoluzione dichiarava:

*«1. The subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and co-operation. 2. All peoples have the right to self-determination; by virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development. 3. Inadequacy of political, economic, social or educational preparedness should never serve as a pretext for delaying independence. 4. All armed action or repressive measures of all kinds directed against dependent peoples shall cease in order to enable them to exercise peacefully and freely their right to complete independence, and the integrity of their national territory shall be respected. 5. Immediate steps shall be taken, in trust and non-self-governing territories or all other territories which have not yet attained independence, to transfer all powers to the peoples of those territories, without any conditions or reservations, in accordance with their freely expressed will and desire, without any distinction as to race, creed or colour, in order to enable them to enjoy complete independence and freedom. 6. Any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the charter of the United Nations. 7. All States shall observe faithfully and strictly the provisions of the charter of the United Nations, the universal declaration of human rights and the present declaration on the basis of equality, non-interference in the internal affairs of all States, and respect for the sovereign rights of all peoples and their territorial integrity»*²².

Era nitidamente proclamata la necessità di porre rapidamente fine al colonialismo in tutte le sue forme, delineando le diverse modalità degli impedimenti

²¹ Adolfo Miaja de la Muela, "Decolonizzazione", in *Enciclopedia del Novecento*, Roma, Treccani.

²² Testo in Haro F. van Panhuys-Laurens, J. Brinkhorst-Hans H. Maas (eds.), *International organisation and integration*, Leyden, Sijthoff, 1968, p. 291.

all'autodeterminazione e alla libera scelta istituzionale e politica per il raggiungimento di un vero sviluppo economico, sociale e culturale. Nello specifico, appariva significativo l'accento al fatto che occorreva agire risolutamente e senza indugio a favore dei territori sottoposti ad amministrazione fiduciaria, o sprovvisti di autonomia o comunque privi d'indipendenza.

La questione assumeva un valore paradigmatico a proposito di Gibilterra, unica colonia ancora esistente in Europa, su cui esisteva un antico e irrisolto contenzioso cui la dichiarazione dava nuova veste. La lettura britannica della dichiarazione, infatti, tendeva ad individuare nel caso di Gibilterra l'esempio di un popolo che, valendosi del principio di autodeterminazione, poteva ratificare il suo legame con la Gran Bretagna, in forma libera. L'orientamento inglese volgeva dunque a prospettare la soluzione in base all'autodeterminazione degli abitanti del territorio in questione, ciò che avrebbe con ogni probabilità determinato un voto favorevole al mantenimento britannico della 'colonia'.

A sua volta, però, la Spagna contestava che quella fosse davvero la situazione, accampando il fatto che gli abitanti di Gibilterra costituissero, non un popolo nel senso riconosciuto dalla dichiarazione, ma il prodotto di una trasformazione etnica operata dagli inglesi a danno del popolo autoctono del territorio, di quegli spagnoli cioè che erano stati cacciati e sostituiti con altri insediati.

Nonostante la ripresa dei rapporti, che consentì anche colloqui a Madrid tra i due governi, nel 1961²³, con accordi d'esame ulteriore del problema, la situazione non si risolse. Gli incontri servirono tuttavia a qualche piccola apertura, come la soppressione dei visti ispano-britannici, anche se non validi nel punto principale di controllo, la Línea de la Concepción, posto di polizia e controllo confinante con Gibilterra, vero e proprio varco di comunicazione con la Spagna²⁴.

La Spagna contestava anche che, di fatto, la Rocca di Gibilterra, essendo usata come base militare dalla Nato fosse divenuta oggettivamente vincolata a un 'terzo interlocutore' non previsto dai trattati e di cui la Spagna stessa non era parte²⁵. Per tale motivo, la Spagna notificava a tutti i paesi membri della Nato il divieto di passaggio aereo sul cielo spagnolo, ricevendo in risposta, da parte inglese una smentita a che Gibilterra ci fosse una base Nato²⁶.

Base militare di singolare rilievo strategico e, al contempo, centro di interessi commerciali in divenire, Gibilterra costituiva un importante contenzioso tra Stati, non particolarmente caratterizzato da caratteri nazionali specifici, ma egualmente al centro di due discordanti richiami di nazionalità, quello spagnolo tendente ad affermare l'identità iberica del territorio pur essendo venuta meno la relativa caratteristica negli abitanti, quello britannico che continuava a individuare in

²³ *Franco and Home confer in Madrid*, «The Times», 31 maggio 1961.

²⁴ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

²⁵ Fernando Maria Castiella, *Le proposte spagnole per Gibilterra*, s.l., s.e., 1966, p. 13.

²⁶ *Spanish message on Gibraltar*, «The Times», 19 gennaio 1966; *Spain bans overflying by Nato*, «The Times», 22 gennaio 1966.

Gibilterra una salvaguardia strategica e un simbolo della propria potenza marittima anche in un tempo segnato dai caratteri plurali dell'atlantismo. Da una parte «spina nella carne spagnola», come l'aveva definita Arnold Toynbee nell'Ottocento, dall'altra «*proud fortress*»²⁷. E problema davvero complicato per una serie di ragioni, ma soprattutto per due motivi. Il primo motivo consisteva nella accennata trasformazione etnica dell'insediamento. La graduale estromissione della popolazione autoctona dopo la prima occupazione britannica e la sostituzione con altri abitanti legati alla natura militare e commerciale del luogo, faceva sì che, nei tempi attuali, la popolazione 'nazionale' avesse contatto 'pendolare' con il territorio per il quotidiano afflusso di migliaia di lavoratori dalle zone limitrofe, presumibilmente quelle del lontano esodo²⁸. Il secondo problema fondamentale consisteva nel fatto che il discusso e minuscolo territorio della Rocca, una scoscesa roccia senza proprie risorse, non era in grado, da un punto di vista economico, di vivere in modo autonomo senza un regolare rapporto di scambio con la Spagna²⁹.

La guerra dei libri (bianco e rosso)

La questione prese quota nel settembre del 1963, quando, su sollecitazione della Bulgaria e della Cambogia, il Comitato dei ventiquattro, organo sussidiario dell'Assemblea generale delle Nazioni unite per il controllo e lo studio del processo di colonizzazione, assunse l'esame della questione di Gibilterra³⁰. Fino a quel momento, Gibilterra era stata, per le Nazioni unite, nel novero dei territori non autonomi. Ora si cominciava a lavorare, tenendo conto dei passaggi intervenuti, verso l'autonomia interna³¹. Nel 1964, infatti, il possesso britannico veniva dotato di una sorta di costituzione basata sul *Gibraltar Order in Council*, con istituzione del Consiglio legislativo, composto, per la prima volta, da eletti del popolo, insieme a due membri di diritto, il procuratore generale e il segretario alle Finanze³². A sua volta, il Consiglio legislativo eleggeva alcuni membri del Consiglio di Gibilterra, vero governo presieduto dal governatore, chiamato a scegliere tra costoro il primo ministro, sempre restando gli Affari esteri di competenza della Gran Bretagna.

Nello stesso periodo in cui si svolgevano le elezioni, nel settembre del 1964, la Spagna invocò un dibattito all'Onu sul 'colonialismo' britannico a Gibilterra³³. Si accendeva allora la battaglia diplomatica presso il Comitato dei ventiquattro,

²⁷ Allen Andrews, *Proud fortress. The fighting story of Gibraltar*, London, Evans Brothers Limited, 1958.

²⁸ Dattiloscritto, *Memorandum dell'Ambasciata di Spagna in Italia*, 20 gennaio 1969, in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

³¹ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit..

³² *Ibidem*.

³³ *Spain's claim to Gibraltar debated by U.N. unit*, «The New York Times», 23 settembre 1964.

tra ‘petizionari’ della Rocca e ‘petizionari’ spagnoli, per i quali valeva il ‘argomento etnico, per cui i veri ‘gibilterriani’ erano emigrati dal 1704 nel Campo e per i quali i britannici stavano consolidando con le riforme quella sorta di ‘usurpazione’³⁴. A sua volta, il governo inglese e i rappresentanti della Rocca non riconoscevano il diritto spagnolo a interferire in quell’ambito, mentre il lavoro del Comitato rimaneva paralizzato.

Ai primi d’ottobre del 1964, il governo spagnolo manifestò la rivendicazione di Gibilterra, mettendo più rigidi limiti al passaggio della frontiera³⁵. In particolare, inasprì i controlli, specialmente attraverso la Línea de la Concepción, mettendo così a rischio gli affari commerciali e turistici della colonia inglese³⁶. Innalzò le tariffe doganali, complicando le relative operazioni³⁷. Contemporaneamente lanciava un piano di sviluppo industriale della Baia di Algeiras in grado di offrire un’alternativa ai circa 10.000 lavoratori transfrontalieri che lavoravano a Gibilterra attratti dalle buone retribuzioni³⁸. Il Comitato dei ventiquattro adottava, il 16 ottobre del 1964, il cosiddetto consenso alla trattativa sullo *status* e sulla situazione del territorio di Gibilterra, in conseguenza dei principi contenuti nella dichiarazione sulla concessione dell’indipendenza a paesi e popoli coloniali ed in particolare con la risoluzione 1.514 (XV).

Il Consenso recitava:

«Il Comitato speciale, dopo avere esaminato la situazione nel territorio non autonomo di Gibilterra, ed avere ascoltato le dichiarazioni fatte dal rappresentante della potenza amministratrice e dal rappresentante della Spagna, così come quelle dei richiedenti venuti dal territorio e dalla Spagna, afferma che le disposizioni della dichiarazione sulla concessione di indipendenza ai paesi ed alle popolazioni coloniali si applicano integralmente al territorio di Gibilterra»³⁹.

Rilevando il dissenso tra Spagna e Gran Bretagna, il Comitato dei ventiquattro riconosceva la pertinenza del tema con la questione coloniale, anche se l’aggettivo doveva intendersi applicato all’entità territoriale e alle radici storiche più che alla realtà rappresentata dagli attuali abitanti di Gibilterra. Parlava comunque di riconoscimento degli interessi degli abitanti, con formulazione non impegnativa quanto sarebbe stata quella dell’autodeterminazione. Maturava, intanto, una situazione difficile per la colonia, il cui traffico automobilistico con il continente, tra il gennaio del 1964 e il gennaio del 1965, si ridusse del 90%, con grossi riflessi sugli approvvigionamenti⁴⁰.

³⁴ Schulz, *Premier rapport d’information*, cit..

³⁵ *Heated passages in Gibraltair*, «The Times», 6 ottobre 1964.

³⁶ Tad Szulc, *Spain again besieges “the Rock”*, «The New York Times», 12 giugno 1966.

³⁷ De Risio, *Gibilterra e la Spagna*, cit..

³⁸ *De herrie om Gibaltar*, cit..

³⁹ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell’Assemblea consultiva del Consiglio d’Europa*, cit..

⁴⁰ Schulz, *Premier rapport d’information*, cit..

Davanti alle posizioni del Comitato, la risposta britannica si configurò in un cosiddetto libro bianco di messa a punto in cui il governo di Londra, nell'aprile del 1965, respingeva la validità delle rivendicazioni spagnole su Gibilterra⁴¹. Da parte sua, in dicembre, il governo di Madrid proponeva il proprio libro rosso, documentatissimo volume in chiave storico-politica, curato dal ministro degli Affari esteri, Fernando Maria Castiella⁴². Il *libro rojo* era più una storia diplomatica che una storia di Gibilterra, cui la ricchissima dotazione di fonti intendeva offrire un'immagine di oggettività, per quanto non fosse in discussione la tesi di parte. La ricostruzione storica veniva corroborata da una serie di considerazioni tendenti a ridimensionare la portata dell'articolo X del trattato di Utrecht. Le prime limitazioni riguardavano la portata territoriale dell'atto, strettamente indicata nel castello, porto, difese e fortezza e la natura giuridica della cessione che – ad avviso degli spagnoli – era avvenuta senza nessuna giurisdizione territoriale. Seguivano l'ambito economico, per il divieto espresso su qualsiasi comunicazione o commercio tra quel micro territorio e il territorio circostante, e l'aspetto militare, per i divieti di residenza verso particolari categorie di persone. Il libro rosso rifaceva poi la storia dei tentativi spagnoli di 'riconquista', delle promesse di restituzione in particolari contingenze storiche, dell'espansione britannica intorno alla fortezza, culminata nella costruzione dell'aeroporto 'illegittimamente' ubicato. Seguivano poi cospicui dati sul contrabbando che il libro metteva in relazione con una condizione 'coloniale' del territorio che gli ultimi provvedimenti non avevano – secondo lo scritto – eliminato, e l'analisi dell'interdipendenza tra Gibilterra e la vicina zona spagnola, addotta come prova dell' 'ispanità'. Larga parte del lavoro, poi, rifaceva la storia delle ultime vicende diplomatiche e, in particolare, dell'internazionalizzazione del tema con il coinvolgimento dell'Onu. Se l'Inghilterra si faceva forte dello spirito generale della risoluzione 1514 (XV) inquadrandola nell'art. 73 della carta delle Nazioni unite, la Spagna faceva leva sull'articolo 6 della risoluzione stessa, vedendo nella base militare un tentativo permanente di distruggere la propria unità nazionale e integrità territoriale⁴³.

L'Assemblea generale dell'Onu, il 16 dicembre del 1965, con la risoluzione 2070 (XX), ratificava il consenso, formulando l'invito al Regno Unito britannico e alla Spagna ad intavolare, senza indugio, conversazioni finalizzate a trovare, in armonia, soluzioni condivise. Nella vicenda, la posizione dell'Urss e del suo blocco era stata di astensione benevola nei confronti della Spagna, posizione solo apparentemente paradossale motivata dalla preferenza verso un controllo di Gibilterra meno politicamente solido in senso occidentale e atlantico,

⁴¹ *Gibraltar, recent differences with Spain. Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign Affairs and the Secretary of State for the Colonies*, London, H.M. Stationery Office, 1965.

⁴² *Documentos sobre Gibraltar presentados a las Cortes españolas por el ministro de Asuntos exteriores*, Madrid, Imprenta del Ministerio de Asuntos exteriores, 1965.

⁴³ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit..

nonostante il fascismo di Franco⁴⁴. In quella fase, peraltro, il regime spagnolo andava mutando alcuni aspetti, con prudenti aperture di tipo liberale in materia di libertà religiosa che un discorso del Caudillo, il 31 dicembre del 1964, aveva fatto rilevare e che lo stesso ministro degli Affari esteri, Castiella, curava pervicacemente⁴⁵.

Il fatto poi che in Inghilterra, fossero al potere in quel periodo i laburisti di Harold Wilson, poco inclini a dialogare con Madrid, non rallentava certo l'azione del governo fascista che ben ricordava l'atteggiamento avverso di quel partito fin dai tempi della guerra del 1936. Da altra angolazione, ad opporsi ai negoziati erano, in Inghilterra, i conservatori, avvinti alle motivazioni di prestigio nazionale, condivise con la Corona e con le forze economiche legate alla tradizione colonialista.

Di lì a poco, la Spagna presentava una nota che sottolineava la sua presa di distanza dall'impiego della base in funzione dell'Alleanza atlantica, inviata a tutti i membri della Nato il 20 gennaio 1966⁴⁶. In quella data, infatti, comunicò di non autorizzare il volo sulla Spagna degli aerei militari della Nato diretti in Inghilterra, salvo gli apparecchi britannici entro limiti definiti⁴⁷. Una via negoziale, tuttavia, si apriva con la lettera del governo spagnolo a quello inglese, data il 16 gennaio 1966, per dar seguito alla risoluzione 2070 (XX), con accoglimento da parte britannica⁴⁸.

Il 18 maggio del 1966, a seguito delle raccomandazioni dell'Onu, cominciarono i negoziati tra la Spagna e la Gran Bretagna sulla questione di Gibilterra. L'evento era particolarmente apprezzato dalla parte spagnola:

«Le Nazioni unite, rigettando soluzioni unilaterali, riconoscono sostanzialmente l'esistenza di un grave problema tra il Regno Unito e la Spagna e ne affidano la soluzione al dialogo tra i due paesi. In questa circostanza, la Spagna considera la data di oggi di importanza trascendentale e addirittura storica per i nostri popoli, poiché consente che si tenti di risolvere definitivamente un problema che, per 262 anni, ha turbato gravemente le relazioni ispano-britanniche»⁴⁹.

Il governo spagnolo considerava la vicenda di Gibilterra una lunga prevaricazione da parte britannica. Come si è visto, il *libro rojo* del ministro Castiella aveva dato un'accurata ricostruzione, politica ed economica, volta a sostenere l'integrità e la sicurezza militare spagnola verso un accordo che comprendesse

⁴⁴ De Risio, *Gibilterra e la Spagna*, cit..

⁴⁵ Marcel Niedergang, *De la clandestinité au "statut"*, «Le Monde», 24 novembre 1966.

⁴⁶ Christopher Morris, *The day they lost the H-bomb*, New York, Coward-Mc Cann, 1966, p. 57; Fernando Maria Castiella, *Le proposte spagnole per Gibilterra*, cit., pp. 29-31.

⁴⁷ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁴⁸ Schulz, *Premier rapport d'information*, cit..

⁴⁹ Castiella, *Le proposte spagnole per Gibilterra*, cit., p. 8.

l'abrogazione dell'articolo X del trattato di Utrecht e restituisse Gibilterra alla Spagna, disponibile a garantire poi la permanenza di una base militare e gli interessi dei cittadini inglesi di quel territorio. Il libro aveva poi avuto versioni e sintesi in diverse lingue tra cui quella italiana⁵⁰. Quella posizione doveva confrontarsi con la convinzione britannica, condivisa dagli Stati Uniti che, nonostante i nuovi orizzonti strategici aperti dalla guerra fredda e dall'armamento nucleare, il controllo dello Stretto di Gibilterra sul fianco occidentale e la disponibilità di un punto privilegiato di osservazione dell'Africa settentrionale fossero ancora necessari. Giocava inoltre la preoccupazione della popolazione di Gibilterra per il potenziale rischio di passaggio ad un regime come quello franchista, tanto diverso da quello liberale inglese.

L'incontro del 18 maggio 1966 tra i due ministri degli esteri, Stewart e Castilla, che recava una proposta di composizione ed una bozza di statuto⁵¹, non sortì effetti positivi. «Quarto assedio» della Spagna a Gibilterra, da parte spagnola, fu definita dal «New York Times» la strategia spagnola avviata dal 1964 e spinta al massimo dal ministro Castiella, nel giugno del 1966, con la consegna al *Foreign Office* delle proposte spagnole⁵². Da una parte, la Spagna affrontava la questione alla luce di un atteggiamento di collaborazione strategica generale con le forze Nato, comprovato dall'esistenza di basi congiunte ispano-americane e dall'intenzione di rinnovare quella collaborazione in caso di soluzione equa alla questione di Gibilterra, dall'altra lasciava trapelare la possibilità di accompagnare al fermo atteggiamento verso la Nato restrizioni confinarie ancora più forti, comprendenti ostacoli al transito della manodopera spagnola⁵³.

L'Onu davanti alla questione di Gibilterra

I negoziati, falliti in maggio, ripresero in luglio⁵⁴, sostenuti se non altro dal riconoscimento inglese che la base costituita dal trattato di Utrecht era talmente obsoleta che, se quelle antiche norme fossero state interamente applicate, Gibilterra sarebbe stata completamente isolata dalla parte di terra, ciò che, del resto, le autorità spagnole rammentavano facendo fare lunghe code ai turisti.

Le proposte inglesi presentate il 12 luglio del 1966, a Londra, prevedevano l'abbattimento della rete metallica di separazione tra Gibilterra e il Campo, in cambio del riconoscimento che tutto il territorio a Sud della rete era inglese, la collaborazione per eliminare il contrabbando, il passaggio dall'amministrazione in corso ad un'istituzione di carattere municipale, la nomina di un commissario

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Memorandum sulla vertenza ispano-britannica relativa a Gibilterra*, maggio 1968, in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁵² Tad Szulc, *Spain again besieges "the Rock"*, cit..

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ René Payot, *Le sort de Gibraltar*, «Journal de Genève», 15 luglio 1966.

spagnolo per la Rocca, l'uso da parte delle forze armate spagnole dell'aerodromo e della base militare⁵⁵. In tal modo, la Gran Bretagna dichiarava la sua sovranità sul territorio contiguo alla Rocca, circa un chilometro che, progressivamente era stato inglobato dal tempo di Utrecht⁵⁶, per un totale di superficie intorno ai 5 chilometri quadrati⁵⁷. Stante il dettato di Utrecht, l'Inghilterra chiamava in causa una sorta di diritto di usucapione per il territorio da lei controllato fuori dalle mura⁵⁸.

La situazione era vissuta dal governo britannico con evidente imbarazzo, sia perché le richieste spagnole rimanevano all'interno di un quadro giuridicamente inappuntabile, sia per l'oggettivo concorso dato dalla neutralità spagnola agli Alleati per la salvaguardia della Rocca, sia ancora per le conseguenze possibili sulla stessa natura commerciale della colonia. Anche dalla parte della Nato c'era forte cautela per l'importanza che poteva avere il contributo della Spagna in una fase di debolezza politica dell'alleanza specialmente a seguito delle posizioni di de Gaulle.

Giornali liberali come l'«Observer» invitavano a riflettere come Gibilterra avrebbe avuto un futuro stentato permanendo l'ostilità spagnola, ma rimanevano incerti sulla funzionalità dell'accordo finché Franco fosse rimasto al potere senza saper individuare strade precise⁵⁹. Si levavano, intanto, da parte della stampa conservatrice britannica, incitamenti a superare le pregiudiziali antifranchiste in nome di un pragmatismo che pretendeva superate nella stessa Spagna le antiche antinomie:

«Since 1945 Spain has enjoyed unprecedented peace and economic progress. The very survival of Franco, against the nominal trend of world political thought, is proof that he answers to some kind of Spanish need. The original causes of the civil war were purely Spanish, and it is all too clear that they have not yet been exorcised. But they are no longer the world's concern, and it is safer than ever to let the Spaniards tackle them in their own way. This would be no betrayal of the brave dead, whether they thought they were saving Christian Europe or turning back the Hitlerian tide. History had move on. The once opposed ideals have merged, and the new Spain, in its idiosyncratic way, embraces them both»⁶⁰.

Quei giornali conservatori facevano leva sui segni di evoluzione che parevano emergere dalla parte franchista. Lo stallo dei negoziati consentì un ampio

⁵⁵ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁵⁶ Dattiloscritto, *La motion Edwards sur Gibraltar à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe*, in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁵⁷ Dattiloscritto, *Memorandum dell'Ambasciata di Spagna in Italia*, cit..

⁵⁸ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁵⁹ *Hard Rock*, «The Observer», 14 agosto 1966.

⁶⁰ Douglas Brown, *Time to end the Spanish Civil War*, «Sunday Telegraph», 17 luglio 1966.

dibattito nel Parlamento inglese, illustrato da tre dibattiti preliminari all'annuncio del governo che le trattative sarebbero riprese, tanto più in presenza di segnali di insoddisfazione nella colonia, dagli incerti contorni, a cominciare dallo sciopero degli operai spagnoli di Gibilterra che manifestava probabilmente una mobilitazione mossa da Madrid. I giornali conservatori inglesi continuavano a manifestare preoccupazioni condivise con gli ambienti finanziari della *City*⁶¹, che la stampa spagnola non esitava ad enfatizzare⁶².

Si apriva intanto una situazione difficile per l'interdizione dello *status* dell'aerodromo militare dichiarata dalla Spagna che metteva in mora i voli britannici, pur non impedendoli di fatto, mentre la Gran Bretagna si orientava sul ricorso al Tribunale internazionale di giustizia, incontrando il parere negativo della Spagna che non accettava la conseguente definizione del problema come questione giuridica⁶³.

Sulle diverse posizioni, l'Assemblea delle Nazioni unite espresse, il 20 dicembre del 1966, con larga maggioranza (101 voti favorevoli, 14 astensioni e nessun contrario) la risoluzione 2231 (XXI), invitando le due parti a proseguire il confronto, mantenendo indefinito il ruolo della popolazione della Rocca, per il passaggio della risoluzione che invitava a tener conto degli interessi di essa ma non esplicitava il termine autodeterminazione caro all'Inghilterra⁶⁴. Prevaleva così l'orientamento a considerare la questione politica e non meramente giuridica, nell'esplicito invito ad accelerare la decolonizzazione di Gibilterra.

Per parte sua, il governo inglese dichiarava ufficialmente, il 5 gennaio 1967, l'esistenza della servitù militare riguardante l'aerodromo e il suo spazio aereo⁶⁵. Si aprì poi un periodo di altalenanti segni. Il 29 marzo del 1967 il governo britannico manifestò il desiderio di continuare la discussione con quello spagnolo, ma cinque giorni prima della data fissata del 18 aprile 1967, ritirò la disponibilità per l'intervenuta proibizione al volo nella zona di Algeiras da parte spagnola⁶⁶. Procedeva invece l'intenzione britannica di far svolgere agli abitanti della Rocca un referendum sul destino della colonia, comunicata il 14 giugno del 1967 al governo spagnolo con immediata contestazione e controproposta per una più tarda consultazione da organizzare congiuntamente⁶⁷.

Investito di nuovo del problema e con urgenza, il Comitato dei ventiquattro emanò una sua risoluzione, il 1° settembre del 1967, che deplorava l'interruzione

⁶¹ «The Yorkshire Post», 10 agosto 1966.

⁶² *Los ingleses empiezan a comprender que el mantenimiento de un Gibraltar aislado de España sería sumamente costoso*, «ABC», 17 agosto 1966.

⁶³ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁶⁴ Augusto Guerriero, *La questione di Gibilterra*, «Corriere della sera», 28 dicembre 1966.

⁶⁵ Dattiloscritto, *La motion Edwards sur Gibraltar à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe*, cit..

⁶⁶ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁶⁷ *Ibidem*.

dei negoziati e giudicava l'effettuazione del referendum in contrasto con la risoluzione 2.231 (XXI)⁶⁸.

Nonostante la raccomandazione del Comitato dell'Onu, il 10 settembre del 1967, Gibilterra aveva svolto egualmente il referendum sull'autodeterminazione, proponendo agli abitanti della Rocca la triplice possibilità dell'aderire alla volontà spagnola o di mantenere il legame con la Gran Bretagna introducendo istituzioni democratiche locali, con l'esito di 12.138 votanti a favore della seconda ipotesi contro 44. Si trattava di un evidente strappo della Gran Bretagna laburista nei confronti dell'Onu, ai limiti della sfida che rilevarono anche ambienti della destra britannica⁶⁹. A ciò rispondeva il non riconoscimento del referendum da parte dell'Onu.

L'alternarsi di alti e bassi nella questione proseguì con un promettente incontro tra i ministri degli Esteri, Castiella e Brown, il 25 settembre del 1967, cui seguì, però, il 9 dicembre del 1967, la presa di posizione con cui la Gran Bretagna proclamava ufficialmente il suo diritto sulle acque del porto spagnolo di Algesiras-La Linea⁷⁰. Una nuova risoluzione dell'Assemblea generale dell'Onu, del 19 dicembre 1967, la 2.353 (XXII), ribadiva il danno della situazione coloniale di Gibilterra all'integrità territoriale spagnola in violazione della 1.514 sulla decolonizzazione e richiamava gli interessi della popolazione, negando la validità del referendum e ricordando le proposte spagnole di negoziato sulla base di uno statuto idoneo, garantito da un accordo internazionale anglo-spagnolo registrato presso l'Onu e comprendente il rispetto dell'organizzazione municipale di Gibilterra, la nazionalità britannica degli abitanti, la libertà di stampa, di associazione, di religione, la libertà di circolazione tra Gibilterra e Spagna, con diritti identici a quelli degli abitanti di Campo di Gibilterra, la limitrofa area spagnola intorno alla Baia di Algesiras⁷¹. La risoluzione veniva approvata con 73 voti favorevoli contro 19⁷². Lord Caradon, delegato permanente della Gran Bretagna, protestò contro il deliberato e, due mesi dopo, il 19 febbraio del 1968, l'ambasciatore britannico a Madrid consegnava una nota in dissenso con quell'enunciato⁷³.

Un nucleo di abitanti di Gibilterra, probabilmente da ricondurre alla minoranza nel referendum, si costituiva intanto in gruppo politico (Doves), chiedendo che si procedesse per via negoziale e non unilaterale⁷⁴. Nuovi incontri, iniziati il 18 marzo del 1968, non rimossero gli ostacoli vecchi e nuovi. Il 1 aprile del 1968

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Lettera dello storico Charles Petrie a «The Tablet», ottobre 1967.

⁷⁰ Dattiloscritto, *La motion Edwards sur Gibraltar à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe*, cit..

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² *Memorandum sulla vertenza ispano-britannica relativa a Gibilterra*, cit..

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

i contatti si interrompevano di nuovo⁷⁵. Contribuiva allo stop il rifiuto inglese della risoluzione 2.353, come attestazione della validità del referendum⁷⁶. Di lì a poco, il 6 maggio del 1968, il governo spagnolo chiudeva il varco della Línea de la Concepción a tutti i paesi, tranne agli operai spagnoli pendolari⁷⁷, salvo concedere a circa 2.000 abitanti della Rocca speciali lasciapassare di libera circolazione nel proprio territorio⁷⁸.

«Tragicommedia di Gibilterra» – titolava, in quel periodo, un suo intervento destinato a incidere Salvador de Madariaga, polemizzando con gli Inglesi. Rifatta in sintesi la storia diplomatica, negava la legittimità politica attuale del possesso britannico e contestava tanto l'occupazione dell'istmo che il suo uso come corridoio aereo:

«The Spanish position is that the isthmus must be evacuated as a matter of mere honesty. Furthermore, the use of the isthmus, mostly for flying purposes, illustrates the point I made above: a country cannot occupy and make use of a piece of territory so intimately imbrocated into the territory of another country without violating the soil, water and air of the other country. None plane can land or rise in or from the airstrip without violating Spanish sovereign rights. There is no room. The position is therefore clear: Gibraltar must be returned to Spain purely and simply. [...] Nor can self-determination be considered in this case, since Gibraltar is not a nation but a square mile of Spanish territory and since the Gibraltarians are not a people but a few thousand Mediterraneans collected there for utilitarian reasons, with no common origin, culture, tradition, language or any other of the features that define a people and a nation under any reasonable standards [...]. Our best asset, as Europeans, is the essential decency of the British people. I am certain that a concerted, honest-to-God endeavour by the three parties together to put the facts of the case to the British people would solve the problem instantly. Britain would lose the Rock of Gibraltar: but she would gain the immense world prestige of having risen to true human statesmanship and also the Rock to the friendship of Spain. She has not so many friends, and in any case, none as good as Spain would be»⁷⁹.

La mia posizione di membro della Commissione giuridica dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa fece sì che l'ambasciatore spagnolo in Italia,

⁷⁵ René Payot, *Gibraltar et l'Assemblée de l'Europe*, «Journal de Genève», 27 settembre 1968.

⁷⁶ Dattiloscritto, *La motion Edwards sur Gibraltar à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe*, cit..

⁷⁷ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁷⁸ Dattiloscritto, *La motion Edwards sur Gibraltar à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe*, cit..

⁷⁹ Salvador de Madariaga, *The tragicomedy of Gibraltar, Annexe 5*, Atti dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa, Commissione delle questioni politiche, 24 gennaio 1969, *restricted AS/Pol (20) 20*. Cfr. anche «The Tablet», 18 maggio 1968.

Alfredo Sánchez-Bella, mi fornisse i più aggiornati materiali sulla questione, tesi a dimostrare la sostanza coloniale del problema⁸⁰.

Il ruolo del Consiglio d'Europa

Per parte sua, l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa elaborava le sue posizioni attraverso un'intensa dialettica. Il governo inglese riusciva a convogliare contro il *cierre de la frontera* un documento preparato da una ventina di deputati dell'Assemblea, di condanna del governo spagnolo⁸¹.

La proposta di risoluzione che prese il nome dal primo firmatario, il deputato laburista Robert Edwards, presentata ufficialmente l'8 maggio 1968 e poi oggetto di lavoro fino al settembre del 1968, riaccese il dibattito. Ex combattente delle brigate internazionali nella guerra di Spagna, proponeva una lettura della questione chiaramente orientata contro il regime franchista, appoggiata, oltre che da otto colleghi britannici, da consiglieri di altra nazione, come il danese Per Federspiel:

«*The Assembly,*

1. *Believing in the right of all peoples to determine their own future and to live in peace;*

2. *Aware that the people of Gibraltar have by referendum freely and overwhelmingly expressed their opposition to a transfer of sovereignty;*

3. *Noting the willingness of Britain to discuss and seek to resolve with Spain all other outstanding issues in dispute;*

4. *Deploring all acts calculated to cause unnecessary inconvenience and hardship to the people of Gibraltar,*

5. *Calls on the Spanish Government forthwith to re-open the frontier with Gibraltar and to cease to engage in the unreasonable harassment of its people»⁸².*

Come si vede, la mozione Edwards richiamava la sostanza della risoluzione 1.514 (XV) del 14 dicembre 1960 e ribadiva la validità del referendum come di

⁸⁰ Lettera di Alfredo Sánchez-Bella, ambasciatore spagnolo in Italia, a Giuseppe Vedovato, in Bnfc, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁸¹ Cfr. José Luis Messía, *Por palabra de honor: la entrada de España en el Consejo de Europa el 24 de noviembre de 1997 (un largo recorrido desde el Congreso de Munich de 1962)*, Madrid, Parteluz, 1995, pp. 83-84. Tra i firmatari, l'ambasciatore spagnolo a Strasburgo, José Luis Messía, annoverava tra i propri amici l'italiano Ludovico Montini e l'austriaco Lujo Tonicic. In quel momento l'Inghilterra occupava ruoli rilevanti nell'Assemblea, contando sulla Presidenza affidata a Geoffrey de Freitas, mentre Peter Smithers era segretario generale del Consiglio d'Europa.

⁸² Testo in *Atti dell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, doc. 2404, 8 mag. 1968, p. 1. Firmatari erano i parlamentari: Edwards, Joan Vickers, Norwich, Czeknetz, Serres, Nessler, Montini, Kahn-Ackermann, Haekkerup, Björk, van der Stoel, Kliesing, Federspiel, Tonicic, Blenkinsop, Hansen Fr., Griffiths, Matteotti, Peel, St. Helens, St. John Stevas, van Hall, Lusser, Silkin, Petersen, Geelkerken. Cfr. anche Dattiloscritto, *Alcune considerazioni sull'iter procedurale della mozione Edwards fino a questo momento*, s.d., in Bnfc, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

atto valido di libera manifestazione di volontà, dando atto alla Gran Bretagna di volontà di dialogo e esprimendo una deplorazione che andava intesa in senso anti-spagnolo, per chiedere l'immediata riapertura della frontiera⁸³. L'*iter* della mozione fu abbastanza complesso. In prima battuta il proseguimento della presentazione fu osteggiato da diversi componenti della Commissione politica del Consiglio d'Europa, dal presidente, il belga Paul Struye, al segretario generale, Peter Smithers, che pure era inglese e che giudicò infeconda la questione nei confronti della già difficile cooperazione europea⁸⁴. La mozione andò egualmente avanti e fu affidata ad un primo relatore, il liberale tedesco Wolfgang Rutschke, cui si aggiunse successivamente un secondo relatore, anch'esso tedesco, ma socialista, Klaus-Peter Schulz, accomunato al primo dall'antifranchismo⁸⁵. La Spagna utilizzava l'analisi di Salvador de Madariaga per illustrare, con accurata argomentazione, le proprie ragioni, inviandone copia a ciascun parlamentare dell'Assemblea⁸⁶. Varie schermaglie riguardarono l'obbiettivo di una visita che i due relatori incaricati intesero fare a Gibilterra, ma, soprattutto su richiesta di Rutschke, anche ad Algeciras e al Campo di Gibilterra, questione che lasciava perplesso il governo di Madrid e che ritardò l'*iter* dell'operazione⁸⁷.

La visita di una delegazione del Parlamento latino-americano, il 28 settembre del 1968, fu preceduta da intensi contatti del governo spagnolo con deputati di quell'istituzione che sortirono un documento di condanna della decolonizzazione e, dunque, di appoggio alla posizione spagnola⁸⁸. Una prima mozione suscitata dall'iniziativa del Costarica, ed approvata nell'aprile dell'anno precedente, recitava:

«The Latin-American Parliament in the name of the Peoples of America, as an authentic expression of their democratic feeling, which is opposed to any survival of colonialism, resolves: 1. To declare, by reaffirming the Declaration of Lima, its aspiration that all foreign dominions in the territories of America may disappear, so that they may return to the sovereignties of their own peoples. 2. To proclaim its most complete solidarity with Spain's aspiration that her legitimate rights over Gibraltar be recognised. 3. To declare its support for the resolution approved at the 21st General Assembly of the United Nations, that there shall be no delay in the negotiations which the Governments of Spain and Great Britain have been holding for this purpose. 4. To express its fervent desire that these negotiations, to the honour of the noble British nation, may bring about the end of an anachronistic colonial situation and the return to Spain of Gibraltar, which

⁸³ Dattiloscritto, *Il problema di Gibilterra nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa*, cit..

⁸⁴ Dattiloscritto, *Alcune considerazioni sull'iter procedurale della mozione Edwards fino a questo momento*, cit..

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ Cfr. Messía, *Por palabra de honor*, cit., p. 86.

⁸⁷ *Idem*, cit., pp. 86-88.

⁸⁸ *Idem*, cit., pp. 89-90.

is part of her soil. 5. To communicate the present resolution to the Governments of Spain and Great Britain, as well as to the Secretary-General of the United Nations»⁸⁹.

Sempre il Costarica era all'origine della mozione votata dal Comitato politico del Parlamento latino-americano che, il 4 maggio, confermava la posizione:

«The Political Committee of the Latin-American Parliament, true to the spirit it displayed at the plenary session held by this high organisation at Montevideo in April 1967, resolves: 1. To reiterate its complete solidarity with the Spanish claim to Gibraltar; 2. To express its deep satisfaction at seeing the general feelings of the Latin-American peoples reflected by an overwhelming majority in Resolution 2353 (XXII) of the United Nations General Assembly; 3. To deplore the decided intention shown by the Government of Great Britain, of not obeying this express mandate of the United Nations in which the legitimacy of the Spanish claim is explicitly recognised; 4. To urge the Government of Her Britannic Majesty to give proof of the sincerity of its decolonising spirit and its democratic respect for the mandate of the United Nations, of whose organisation it is a founder member, by resuming as soon as possible with Spain the conversations for the return of Gibraltar to the latter country, in the spirit of the said Resolution 2353 (XXII) of 19 December 1967. 5. To send a transcription of the present decision to the Governments of Spain and Great Britain and to the Secretary-General of the United Nations»⁹⁰.

Una ulteriore risoluzione dell'Assemblea generale dell'Onu, la 2429 (XXIII) del 18 dicembre del 1968, perseguiva ancora l'obiettivo della composizione:

«L'Assemblée générale [...] 1. Déploire que la puissance administrante n'ait pas appliqué la résolution 2353 (XXII) du 19 décembre 1967; 2. Déclare que la persistance d'une situation de type colonial à Gibraltar est contraire aux buts et principes de la charte des Nations unies et à ceux qu'énonce la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale; 3. Prie la puissance administrante de mettre fin avant le 1^{er} octobre 1969 à la situation de type colonial qui existe à Gibraltar; 4. Demande au gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord d'entamer sans retard avec le gouvernement espagnol les négociations prévues dans la résolution 2353 (XXII); Prie le secrétaire général de prêter toute l'assistance que les gouvernements de l'Espagne et du Royaume Uni de Grande-

⁸⁹ Motion passed on 27 april 1967, on the initiative of Costa Rica, by the second Assembly of the Latin-American Parliament convened at Montevideo, Annexe II/9 au Premier rapport d'information, Atti del Consiglio d'Europa, Assemblea Consultiva, Commission des questions politiques, AS/Pol (20), 20, Strasburgo, 24 gennaio 1969.

⁹⁰ Motion passed on 4 May 1968, at the proposal of the Costa Rican parliamentary delegation, by the Political Committee of the Latin-American Parliament assembled at San Salvador, cit..

Bretagne et d'Irlande du Nord pourraient lui demander pour que la présente résolution soit dûment appliquée»⁹¹.

Era quella la situazione quando fui chiamato ad occuparmi della situazione in oggetto, in quanto membro della Commissione politica del Consiglio d'Europa. La richiesta dell'ambasciatore spagnolo a Strasburgo, Messía, perché entrasse nella delegazione per la visita anche un terzo relatore, espressione tanto dell'Europa meridionale che della 'famiglia politica' democristiana, la più 'meridionale', non rappresentata, a differenza della socialista e della liberale, mi chiamò in causa come «*gran figura del Derecho internacional y de la vida parlamentaria europea*»⁹².

Sapevo come la questione fosse complessa anche da un punto di vista giuridico internazionale perché occorreva definire quale ruolo potesse rivestire l'organismo europeo, data la lunga attività svolta dall'Assemblea delle Nazioni unite e le tante risoluzioni da essa espressa. La mozione Edwards prefigurava un orientamento che andava discusso con criteri processuali e dunque con ampia ricostruzione che tenesse conto delle controdeduzioni della Spagna, come, del resto, l'Ambasciata di quello Stato mi manifestò con un dettagliato memorandum⁹³. Intorno alla mozione Edwards, intanto, si era andato sviluppando un tema ulteriore. Era, infatti, convinzione dei relatori che occorresse un viaggio di ricognizione sui luoghi oggetto della disputa, e dunque alla Rocca di Gibilterra, da estendere però anche al Campo di Gibilterra, questione che sollevò altri elementi di dibattito, specialmente ad opera dei consiglieri più orientati ad accogliere il punto di vista spagnolo⁹⁴. Si discusse a lungo dei tempi e della modalità del viaggio con orientamenti diversi e con la tendenza dei relatori stessi a dilatare i tempi della questione⁹⁵.

⁹¹ *Résolution adoptée par l'Assemblée générale sur le rapport del la quatrième Commission, A/7419, 2429, XXIII, Annex III, Atti dell'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa, Commissione delle questioni politiche, 24 gennaio 1969, restricted AS/Pol (20) 20.*

⁹² Cfr. Messía, *Por palabra de honor*, cit., p. 96. «*Le 10 juillet 1969 le Bureau de l'Assemblée a autorisé MM. Schulz et Rutschke à se rendre à Gibraltar et dans la zone limitrophe de la frontière espagnole afin de préparer leur rapport sur Gibraltar, en demandant à M. Vedovato, vice-président de l'Assemblée, de les accompagner. En vue de ce voyage une démarche officielle sera faite incessamment auprès des autorités britanniques et espagnoles, qui seront priées de faciliter la mission des rapporteurs de l'Assemblée. Il semble souhaitable, si l'on veut que les autorités britanniques et espagnoles soient aussi clairement que possible informées de la nature de cette mission, de leur faire parvenir de la documentation, et notamment le premier rapport d'information présenté par M. Schulz à la Commission des questions politiques*» (Lettera di Gerhart Schlösser a Peter Kirk, Strasburgo, 22 ago. 1969, Gibraltar, Lettre adressée au président de la Commission par le greffier de l'Assemblée, Atti dell'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa, Commissione delle questioni politiche, *Confidentiel*, AS/Pol, 21, 4).

⁹³ Dattiloscritto, *Memorandum dell'Ambasciata di Spagna in Italia*, cit..

⁹⁴ Dattiloscritto, *Alcune considerazioni sull'iter procedurale della mozione Edwards fino a questo momento*, s.d., in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁹⁵ *Ibidem*.

Dopo la decisione dell'Inghilterra di applicare a Gibilterra la nuova costituzione, la Spagna contrapponeva, nel luglio del 1969, la sua pressione economica su Gibilterra, isolandola dal retroterra di Algeiras, impedendo il traffico dei pendolari⁹⁶. Emetteva inoltre un decreto legge sulla concessione di facilità ai civili residenti a Gibilterra, in cui definiva lo *status* «permanenza della situazione coloniale», in cui stabiliva che tutte le persone nate a Gibilterra fossero considerate come quelle nate in territorio spagnolo, con facoltà di optare per quella nazionalità e con il riconoscimento ai residenti nella Rocca prima del 16 ottobre 1964 ed ai soggetti commerciali che trasferissero il domicilio in terra spagnola del diritto a importare ogni loro effetto con esenzione fiscale totale⁹⁷.

Perché avesse senso il ruolo del Consiglio d'Europa occorre che si compisse l'*iter* già avviato con la mozione Edwards di cui faceva parte integrante il discusso viaggio a Gibilterra. Nel luglio del 1969, fu intensa, da parte dei tre designati, la preparazione della missione, il cui mandato era: «[...] rendersi conto sul posto della difficile situazione in cui si trova la popolazione di Gibilterra, in considerazione dello stato di tensione che oppone il governo inglese a quello spagnolo su tale problema»⁹⁸. Il fatto che la Spagna non fosse membro del Consiglio d'Europa, né fosse rappresentata nell'Assemblea consultiva, poneva questioni procedurali e regolamentari, ma un certo equilibrio derivava dal fatto che da circa un biennio, la Spagna stessa partecipava regolarmente alle attività intergovernative dell'Organizzazione⁹⁹. Egualmente si ponevano questioni in relazione al raccordo tra il Consiglio d'Europa e l'Onu, così che la vicenda assumeva un carattere di innovazione giuridica e procedurale¹⁰⁰. La posizione della Spagna era comunque di piena apertura alla missione, lasciando intravedere volontà di soluzione verso i problemi che investivano gli abitanti tanto della Rocca che di Campo di Gibilterra, il confinante territorio spagnolo¹⁰¹.

Il lavoro dei tre relatori si svolse tra moltissime difficoltà politiche e giuridiche, ma ebbe un ruolo nel percorso sviluppato con l'ingresso di Gibilterra nella Comunità europea, il 1 gennaio del 1973. Il problema sarebbe rimasto in buona parte insuperato perché, mentre Madrid avrebbe ancora rivendicato il possesso in nome della continuità territoriale, Londra avrebbe continuato a rifiutare accampando il valore dell'autodeterminazione. L'aeroporto, chiuso nel 1967, si sarebbe

⁹⁶ Carlo De Risio, *L'assedio di Gibilterra*, cit..

⁹⁷ *Décret-loi espagnol sur la concession de facilités aux civils résidant à Gibraltar, communiqué par les autorités espagnoles, Annexe VII au Premier rapport d'information*, Atti del Consiglio d'Europa, Assemblea Consultiva, *Commission des questions politiques*, AS/Pol (20), 20, Strasburgo, 24 gennaio 1969.

⁹⁸ Cfr. *Missione del Consiglio d'Europa a Gibilterra*, «L'Osservatore romano», 12 lug. 1969. Cfr. anche *Minute di lettera di Giuseppe Vedovato*, Strasburgo, 3 luglio 1969, e Strasburgo, s.d. (ma luglio 1969), in Bncf, Archivio Giuseppe Vedovato, *Gibilterra*.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

riaperto solo nel 1985; i confronti tra i ministri degli Esteri alla ricerca di soluzioni sarebbero avvenuti ancora, ma le polemiche si sarebbero riaccese, come nel 1999; la popolazione della colonia avrebbe difeso gelosamente la sua separazione dalla Spagna, riaffermata con un referendum quasi unanime nel 2002. Nel 2004, il tricentenario della presa di possesso inglese avrebbe riaperto le polemiche e, ancora nel giugno del 2008, le posizioni si sarebbero confrontate in sede di Comitato dei ventiquattro, intorno al tema della «decolonizzazione incompiuta»¹⁰². Questione senza fine dunque? Forse, ma con molta probabilità di soluzione nell'attuarsi di una piena dimensione europea.

¹⁰² *Le Comité des Vingt-quatre examine la question de Gibraltar.*